

UNIVERSAL
LIBRARY

OU_228754

UNIVERSAL
LIBRARY

OSMANIA UNIVERSITY LIBRARY

Call No. ۳۵۸۵ ش 2 Accession No. ۳۵۸۵

Author شیدروز 3585

Title ۱۳۲۶ - قانون عمومی و ادب (ملا دل)

This book should be returned on or before the date last marked below.



انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳

حقوق عمومی و ادار

۳۵۸۵

جلد اول

(۴۴۴)

مشتعل بر :

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه
و خدماتهای همگانی - سیستم برنامه و سازمان برنامه ایران -
شورای دولتی و تأسیس آن در ایران.

دارای ۴۰۰ گراور

تألیف و نگارش

دکتر رشید فر

دارای دیپلم تخصصی در مالیه و اقتصاد از مدرسه عالی علوم سیاسی پاریس
ولیس و دکترای دولتی در حقوق از دانشگاه پاریس
استاد دانشکده فنی دانشگاه تهران

کچاپ اول

تهران

۱۳۲۶

چاپخانه دانشگاه

بھا : ۹۰ ریال

بنام ایزد بخشنده مهر بان

دیباچه

آنچه را در زبانهای اروپائی بنام « حقوق عمومی » خوانند گاه معنایی عام و گاه مفهومی خاص دارد . در معنای عام این اصطلاح شامل رشته های گوناگون از علم حقوق مانند حقوق اساسی ، حقوق اداری ، علم مالیه ، آئین دادرسی و حقوق کیفری است ؛ اما در معنای خاص منظور از آن قسمت محدود و معینی از حقوق اداری مربوط بکارهای عام المنفعه و خدمات همگانی است که موضوع بحث ما در این مجموعه میباشد .

بر اصحاب دانش و ارباب بینش پوشیده نیست ، در کشور هائی که دارای رژیم پارلمانی و حکومت دمکراسی هستند ، اداره امور کشور و بالاخص امور دارای آن بر پایه قواعد و اصول کلی استوار است که قوانین و مقررات و نظامات را در هر قسمت بر اساس آن کلیات تنظیم و تدوین مینمایند . اصول کلی همواره ثابت و پای میماند در حالی که مقررات تغییر پذیر و قابل افزایش و کاهش است و بدیهی است جز کلیات و اصول چیزی دیگر نمیتواند پایه و اساس علم قرار گیرد . باین تفصیل هنگامی برای حقوق اداری میتوان عنوان علم قائل شد که موضوع آن گفتگو و بحث راجع بکلیات و اصول باشد .

اما راجع بحقوق اداری در کشور ما این خصوصیت یاد کردنی است که علل و جهاتی گوناگون مانع از این شده است که اصول ثابت و قواعد کلی مبنا و اساس کارها قرار گیرد و بنا بر موجباتی که در این مختصر جای بحث آن نیست از دیر زمان شالوده و اساس امور اداری و جریان کارها بر بنیاد ناپایدار تصویرینامه های خلق انساءه و آئین نامه های هر دم دگرگون کردنی قرار داده شده و خاصیت ذاتی این احوال جز تباین و تناقض آشکار و جمع اضداد بطور مشهود نتواند بود ، چنانکه موارد واقعی آنهم در هیچ دوره و زمانی نادر و کم نظیر نبوده است . فرض کنیم برای اصلاح امر عبور و مرور در شهری پر جمعیت تردد و وسائل نقلیه را از خیابانی که در وسط شهر واقع است ممنوع ساخته پس از چندی آنرا آزاد گذارند ، سپس در نتیجه ازدحام عبور و وسائل را از یک جهت قرار دهند و هنوز زمانی بر آن بر نیامده عبور را در جهت عکس سابق مجاز سازند

ب

وباز پس از مدتی این دوره و داستان را از سر گیرند، نتایج مسلم و حتمی که اختیار چنین رویه‌ای ببار خواهد آورد از این قرار خواهد بود :

۱- سرگردانی و سائل نقلیه که هرچندی یکبار باید از روشی نوین پیروی کنند .

۲- ایجاد زحمت فراوان برای عابران و رهگذران که در چنین صورتی همواره متحیر و بلا تکلیف مانده و دائماً باید با عادت کسب شده مبارزه نمایند .

۳- بالا رفتن آمار تصادفات و سوانح در گذر گاههای این خیابان بعلت تغییر وضع دائم و مخالفت با عادت مردم .

۴- پیدا شدن موجبات مشاجره بین مأموران انتظامی و رهگذران .

بنا بحکم عقل در مقررات عبور و مرور دو اصل کلی همواره باید هدف و مورد نظر باشد : اول تسهیل عبور و مرور دوم جلوگیری از خطرات . بدیهی است هر گاه یکی از این دو اصل بدون توجه بدیگری رعایت شود نتایج آن برخلاف انتظار خواهد بود؛ اما دو اصل یاد شده هر قدر هم کلی باشد ساده‌تر از آنست که فرض شود متصدیان از آن غافل مانند. پس بحکم ضرورت امر دیگری باید در کار باشد که بی توجهی بدان نتایج غیر مطلوب را ببار آورد و آن موضوع عادت مردم است که از نظر روانشناسی و نیز جامعه شناسی دارای اهمیتی فوق العاده بوده و با بی اعتنائی نمیتوان بدان نگرست؛ باین معنی که هر گاه در امور جاری و روزانه عادت در مردم ایجاد شد تغییر آن دشوار است خاصه آنکه هر چند گاه یکبار بخواهند وضع را دگرگون سازند . حاصل اینکه شرط رسیدن به هدف دوم یعنی جلوگیری از خطرات رعایت اصل مهم دیگری یعنی عادت مردم است.

از مثال ساده بالا چنین نتیجه میشود : در جایی که رعایت اصول و کلیات راجع بامر عبور و مرور در یک خیابان که مربوط بمقررات انتظامی و وابسته بحقوق اداری است تا این اندازه حائز اهمیت باشد پس بخوبی میتوان قیاس نمود در موارد بسی مهمتر که نتایج امر عاید عموم افراد یک کشور میشود موضوع از چه قرار خواهد بود .

غیر از موضوع کلیات و اصول امر دیگری راجع بحقوق اداری که یاد کردن از آن در اینجا ضروریست تشتت و تفرقه مقررات است . در هر کشور ناچار مقامات عمومی و ادارات گوناگون وجود دارد که دستگاه اجرایی را تشکیل میدهند و وظایف آنها را در دو قسمت میتوان خلاصه نمود : اول اجرای مقررات موجود و انجام وظایف

مربوط دوم تهیه لوایح و مقررات جدید یا پیشنهاد تغییر مقررات موجود بعلت دگرگون شدن شرایط و پیدا شدن نیازمندیهای تازه. چون کار دستگاههای اجرایی خوانا نخواهد بود یکدیگر کم و بیش ارتباط دارد غالباً اتفاق میافتد که مقررات دستگاههای مختلف بعلت بی اطلاعی آنها از کار یکدیگر هماهنگی نداشته حتی تعارض پیدا کند.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری بنظر میآید این که ریشه حقوق عمومی در معنای خاص حقوق اداری است و موضوع حقوق اداری بطور کلی تنظیم روابط بین افراد و دستگاههای دولتی میباشد؛ پس تا این مسأله بطور اساسی حل نشود نه حقوق اداری و نه حقوق عمومی در معنای خاص نمیتواند وجود خارجی پیدا کند. روابط مزبور در حال عادی و مادام که اختلافی در بین نباشد موجب نگرانی نیست اما پدید آمدن اختلاف و مناقشه بین دو طرف ذینفع در مورد افراد عادی و بطریق اولی بین افراد عادی و مقامات عمومی که بعلت در دست داشتن اختیارات مجال و قدرت تجاوز از حدود را پیدا میکنند امری پرهیزناکردنی میباشد. بعنوان مثال روابط کارمندان را با دستگاهها و مقامات عمومی متبوع آنها در نظر میآوریم: از جمله کارهای معمول در ادارات آنست که کارمندی را در اختیار کار گزینی قرار دهند یعنی بطور خیلی ساده و بدون هیچگونه شرط و قیدی او را از کار برکنار کنند؛ حال در صورتیکه اعمال این اختیار نسبت بوی از روی غرض یا سوء استفاده از اختیارات باشد کارمند حق دارد بدیوان کشور یعنی عالیترین مرجع قضائی کشور شکایت نماید لیکن حداقل از هشت تا ده ماه طول میکشد تا نوبت رسیدگی بعرض حال وی برسد، ملاحظه مینمائیم که :

۱- در این مدت و مدت بعد تا صدور قرار یا حکم کارمند بلا تکلیف مانده و کار و زندگی و معیشت وی مختل میگردد.

۲- مدارك و دلایل بی تقصیری وی که عبارت از قرائن و شواهد است در این مدت از بین میرود و اوضاع و احوال متغیر مجالی برای رسیدگی بحقائق باقی نمیگذارد.

۳ - اداره برای اقدامات و تصمیمات خود همواره فرمولهای مبهم و کشدار مانند «بنابر مقتضیات اداری» و امثال آن در آستین دارد و هر چند معنای واقعی اصطلاح اداری مزبوره بنابر دلخواه» میباشد لیکن صورت حق بجانب آن مانع از تصدیق حقانیت کارمند در مورد بی تقصیری وی میگردد.

باملاحظه این مراتب کارمند مورد تعدی که از سامان رسیدن کار خود از ابتدای امر مأیوس است از مراجعه بمرجع صلاحیتدار و دادخواهی از آن صرف نظر مینماید تا اقلاً دچار دسرها و سرگردانیها و زیانهای بعدی نگردد.

اما مورد مهمتر راجع باختلافات و مناقشات در مورد قراردادهای دولت و مقامات عمومی دیگر با افراد یا شرکتهای برای انجام کارهای عام المنفعه و خدماتهای همگانی است و با توسعه و بسط این امور دعاوی و شکایات مزبور نیز بهمان نسبت افزایش مییابد. اما حل و فصل این قبیل مسائل مستلزم دارا بودن معلومات مخصوص و آشنائی کامل بامور اداری میباشد که در دسترس دادگاهها و دستگاههای قضائی دادگستری نیست. مادر جای خود در متن کتاب در این باره گفتگو کرده و توضیح داده ایم که دستگاه عادی قضائی یعنی دادگستری در مورد دعاوی افراد بامقامات عمومی کفایت نمیکند، شاهد آن شکایات بیحد و اندازه ایست که بنخست وزیری میرسد و بیشتر شکایات مزبور از مقامات عمومی و ادارات دولتی است که مردم بامید رسیدگی و احقاق حق از راه عادی و مرجع قانونی یعنی دادگاههای رسمی صرف نظر کرده دست امید بسوی دستگاه نخست وزیری دراز میکنند. ممکن است این امر بعلت تراکم اموری یا تشریفات مفصل و پیچیده در دستگاه دادگستری یا وارد نبودن قضات آن در مسائل اداری و یا هر جهت و سبب دیگر باشد لیکن در هر صورت نتیجه یکبست و این احوال مبین آنست که احقاق حق مردم چنانکه باید و شاید بعمل نیاید و منظور دولت و هیأت حاکمه از تأمین و بسط عدل و داد حاصل نمیشود.

بنابر آنچه گذشت در حقوق اداری ایران که حقوق عمومی موضوع بحث مانیز فصلی از آنست سه مطلب قابل توجه است: اول موضوع کلیات و اصول دوم تفرقه و تشتت مقررات و هماهنگ نبودن آنها. سوم نبودن مرجع صلاحیتدار مناسب برای رفع اختلافات و مناقشات بین افراد و مقامات عمومی. با این تفصیل دست زدن بکار تألیف و تصنیف در چنین رشته ای بدیهی است چه دشواریها در بر دارد، و آنکه در پی جستن اصول یا استخراج مطلب از انبوهی درهم و پیچیده و جور و اجور مقررات اداری از نژاد تصویب نامه و قوم و قبیله آئین نامه برآید، بکسی ماند که برای گرفتاری خویش دام گسترده را برای بستن دست و پای خود ریسمان بافتد.

بنابر جهات و موجباتی که در پیش اشاره شد و با توجه بتجارب ممتد کشورهای

مترقی جهان برای حل مسائل یاد شده در بالا شورای دولتی در ایران ضروری بنظر میرسد و ما راجع باین موضوع در فصلی جداگانه بگفتگو پرداخته ایم . دستگاہهای دادگستری و شورای دولتی هر چند اصولاً دارای يك هدف و عمل واحد میباشند كه عبارت از حل و فصل دعاوی و رفع شكایات است لیكن این دودستگاه در ظاهر موازی و مترادف در عین حال هر يك وظایف مخصوص بخود داشته و در عمل قضائی يك نوع تقسیم كار بین آنها وجود دارد و بنا بر نوع وظایف هر يك دارای رویه و طرز عمل مخصوص بخود بوده میتوان آنها را بدو نوع وسیله حمل و نقل مانند راه آهن و اتومبیل تشبیه نمود . هر چند از این دو نوع وسیله يك هدف منظور است، كه تأمین حمل و نقل كالایا مسافر باشد، لیكن بآنك توجہی میتوان بجهات اختلاف و موارد استعمال خاص هر يك پی برد و ملاحظه كرد كه هر يك از این دو وسیله متمم و مكمل دیگری است و بشنهایی از یکی از آن دو تمامی مقصود و منظور حاصل نمیگردد .

علاوه بر عمل قضائی دو عمل دیگر شورای دولتی كه عبارت از هماهنگ نمودن قوانین و مقررات و عمل مشورتی آن باشد چنانكه در جای خود خواهیم دید محظورات و دشواریهای پیش گفته را رفع و منظور ما را تأمین مینماید.

اینك جای بسی سپاسگزاری است كه در همین اوقات در اجرای منویات ملوكانه دستور تهیه لایحه تاسیس شورای دولتی از طرف رئیس دولت حاضر جناب آقای دكتر اقبال صادر گردیده ، و با حسن توجه و عنایتی كه نسبت بگزارش نویسنده میذول فرموده اند ، امیدواری حاصل است كه آنچه را ما در عالم اندیشه و خیال آرزو کرده ایم بزودی جامه عمل پوشیده واقعیت و تحقق یابد .

این كتاب كه بالا صاله مخصوص دانشجویان دانشكده فنی و مربوط بكار مهندسان است بیشتر با توجه بنیاز مندیهای این صنف از دانشجویان ما تدوین گردیده و در این باب بخصوص مناسبات و مقتضیات كار را برای كشور خودمان در نظر داشته ایم؛ بعبارت دیگر در درجه اول موضوعهایی را برگزیده و بشرح و بسط آن پرداخته ایم كه بیشتر مورد احتیاج بوده و دانستن آن مطالب برای مهندسان جوان از واجبات بشمار میآید. اما اصولی كه برای رسیدن به هدف و نیل بدین منظور در تدوین و تنظیم مطالب در نظر گرفته شده از این قرار است :

۱- راجع بموضوعهای اساسی اصول علمی و کلی را بیان کرده و در اینکار پیروی از طریقه و رویه‌ای نمودیم که مورد قبول و عمل کشورهای مترقی و ممالک سابقه دار در انجام کارهای عام‌المنفعه و خدمات همگانی باشد. بالینحال بخصوص از ذکر قوانین و مقررات و ترتیبات معمول در ایران از هر قبیل که مربوط بموضوع و مطلب بوده غفلت نشده است.

۲- هر جا مناسبتی موجود بوده و فرصتی بدست آمده است از ذکر مطالب حقوقی که دانستن آن برای دانشجویان لازم یا بسیار مفید است بطور پاورقی در ذیل صفحات فروگذار نکرده‌ایم؛ علت آن اینست که در وضع فعلی بعلمت سنگینی بر نامه‌درسهای فنی جزء عده محدودی ساعات آنهم در سال آخر دوره تحصیلی برای درس حقوق دانشجویان فنی موجود نیست که ناچار بر رعایت الاهم فالاهم بیشتر برای موضوعهای مربوط بکارمهندسان تخصیص داده میشود و بسیاری مطالب حقوقی دیگر که دانستن آن در دنیای امروز از ضروریات برای همین طبقه از محصلین است ناگفته میماند.

پس اگر در این پاورقیها فی‌المثل گاه صحبت از تصویبنامه و آیین‌نامه در میان میآید و گاه از موضوع پارلمان در کشورهای گوناگون، یا اگر در جایی از مواد قانون مدنی راجع بحریم چاهها و قنوات سخن میرود و در مواد دیگر از قانون اساسی ایران، بنابر همین نظر است و ذکر و بیان چنین موضوعهایی مختلف و دور از هم را نباید حمل بر بی‌توجهی و بی‌مبالاتی نمود.

۳- تنها بذکر اصول و مطالب علمی یا قوانین و مقررات موضوعه در کشور اکتفا نشده و هر جا اقتضا داشته است ببحث و انتقاد پرداخته و از اظهار عقیده خودداری نکرده‌ایم؛ با اینهمه همچنانکه پیشتر هم اشاره شد چون سابقه تألیف و تصنیف راجع بحقوق عمومی تاکنون در ایران وجود نداشته، کاری که برای نخستین بار باید بعمل آید ناچار دشوار و راه آن ناهموار است و طبیعاً نمیتوان انتظار داشت که خالی از هر عیب و عاری از هر نقص باشد. لو فرض هم که سابقه‌ای موجود بود باز هرگز نمیتوانستیم چنین ادعائی داشته باشیم، چه کدام کاربری است که خالی از نقیصه تواند بود، نهایت اینکه بقدر وسع و در حد مقدور کوشش شده است تا پر هیز از خطا بیشتر و انحراف از مقصود کمتر دست دهد.

این کتاب مشتمل است بر:

الف - مقدمه که ما آنرا مخصوص سوابق تاریخی کارهای همگانی نموده و بمنظور نمونه از کارهای عام المنفعه در دوره های باستانی مصر و ایران و روم سخن رانده ایم. تصاویری که در این قسمت ملاحظه میشود از مآخذ معتبر اقتباس گردیده و نمونه هایی است از امور عام المنفعه در تاریخ قدیم. این نمونه ها بظاهر باهم پیوندی از یگانگی ندارد و اگر ایراد کنند کاخ داریوش کبیر و تالار بارخشا یا شاه را! باهرم فرعون میکرینس، یا بزرگسنگاه اولادرامسی دوم را در لوس و کارناک با اردو کشی و سنگر بندی و منجنیق سازی زادن روم و لوس چه مشابهت است؟ یا کلیزه قیصره روم را با کلیسای مسیح، و طاق نصرت رومی را با مسجد و محراب ایرانی چه مناسبت؟ و همه اینها را با موضوع این کتاب کدام می جانست؟ در جواب گوئیم آبخور همه از یک سرچشمه است:

اینهمه عکس می و نقش نگارین که نمود یک فروغ رخ ساقیست که در جام افتاد .
 این نقشهای رنگارنگ و صورت های گوناگون عا کفان کعبه جلال و اوصافان حلیه یک جمالتند که کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی باشد، و بنا بر این علت و سبب است که در این مورد بخصوص گرگ و میش باهم دمساز و شبر و نخبیر هم از گردیده و آتش و نی با همه خلاف در میدان مصاف سازگار آمده اند .

ب - رژیم برق بنا بر آنکه در ایران کار سد سازی در حال پیشرفت است استفاده از برق بوسیله قوه آب جزء لاینفک آن خواهد بود و بنا بر این لازم دانستیم اصول حقوقی که باید در این موضوع مورد توجه قرار گیرد برای آشنائی ذهن دانشجویان (بخصوص در رشته الکترو مکانیک) بطور اجمال در یکی از ممالک غربی ملاحظه شود.

ج - قانون معادن که از لحاظ دانشجویان رشته معدن و نفت اهمیت دارد. مقررات قانونی را در این قسمت، هم در ایران و هم در فرانسه شرح داده ایم و بمناسبت ملی شدن صنعت نفت در ایران اصول حقوقی راجع بملی کردن صنایع و بنگاه های بزرگ را در دنیای امروز از نظر گذرانده ایم.

د - کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی بخش سوم کتاب را تشکیل میدهد . علاوه بر ذکر اصول علمی و قضایای حقوقی بشرح مقررات معمول در ایران

پرداخته و آنچه در این زمینه در حال فعلی موجود است ناگفته نمانده و نیز از بحث و انتقاد و پیشنهاد نظرهای اصلاحی خود داری نشده است .

هـ - يك بخش از کتاب را مخصوص **شورای دولتی** گردانیده و اهمیت تأسیس و تشکیل آن در ایران و موجباتی که لزوم این امر را در کشور ما محرز میسازد گوشزد کرده ایم .

و - **سیستم برنامه و نقشه‌های چندساله** در کشورهای خارج و سازمان برنامه در ایران بخش جداگانه دیگری از این مجموعه است . علاوه بر شرح قانون، راجع به برنامه هفت ساله اول و دوم بحث و انتقاد بعمل آمده و بمناسبت ، موضوع بودجه را در ایران مورد بررسی قرار داده و نظر خود را در باب علل و جهات کسر بودجه بیان کرده ایم .

از وجود نا تمام بشر کار تمام عیار نمیتوان توقع داشت و متاع محقر ما هم بیرون از این قاعده نیست . هر چند که عذر کمی و کاستی را توان گفت:

کمال صدق و محبت بین نه نقص گناه

اما در این مورد نظر بعیب کردن را بی هنری نشمرده و نمیگوئیم:

عیب می جمله بگفتی هنرش نیز بگوی

بلکه از خوانندگان گرامی دقیق و نکته سنج تمنی میرود اگر بسپه و خطائی برخوردند بدیده اغماض در آن نگرند که حکایت گر به جهیده ، طوطی پریده ، شیشه شکسته ، روغن گل بزمین ریخته و عطر آن با هوای آمیخته است ؛ جز پوزش خواستن و عذر تقصیر خدمت آوردن راهی و چاره ای دیگر ندارد .

باتمام این تفصیل چون قصد و نیت خدمت بوده امید است اینکار ناقابل با همه نارسائی در نظر کمیما اثر دانش پژوهان و معرفت پروران مورد اعتنا و محل قبول واقع شود . در هر حال بر هر کس فرض است بقدر توانائی ، استعداد و مقدور خویش از قوه بفعل آرد که در حساب ادای دین وجدانی و وظیفه انسانی محلی از اعتبار تواند داشت ، هر چند که بضاعت مزاجه و کالای اندک باشد چه اندک اندک خیلی شود و قطره قطره سیلی گردد . باشد که این قطره اندک در چشمه زلال دانش و معرفت مستغرق شود تاخیر و

برکت ، خوشی و نیکبختی از آن زاید، نه مدد کار سیل‌های بنیان کن سوء استفاده از علم که
 نکبت و خرابی بار آورد ؛ شب تابى فرا راه جویندگان باشد که خواسته خود را بهتر یابند
 نه روغن در چراغ تبه‌کاران که کالارا گزیده تر بایند.

تهران - آذر ماه ۱۳۳۶

مؤلف

☆ ☆ ☆

☆

مقدمه

از روزی که بنی نوع بشر بنا بر پیروی از غریزه تشکیل خانواده کلبه و آشیانی برای خود ساخته و بمتابعات از طبع اجتماعی نزدیکی کلبه‌های چند را از تفرقه و دوری آنها بهتر دانسته حالت فردی زندگانی با اجتماعی گرائیده و حاجتهای جمعی سر بار نیازمندیهای فردی اولاد آدم گردیده است .

احتیاجات فردی مانند خوردن خوابیدن و نفس کشیدن نیازمندیهای همانند افراد بشر است و چنانکه از نام آن بر میآید هر کس باید خود بشخصه آنها را انجام دهد و با امید دیگران ننشیند و این مطلب بدیهی است آدمی هر قدر ساده و زود باور هم که باشد کار نفس کشیدن خویش را بدیگری وانمیگذارد و تحمل زحمت خورد و خواب را اگر بتوان نام زحمت بر آن نهاد بحکم ضرورت بر خویش تن روا میدارد چرا که این اعمال واجب عینی و تکلیف حتمی است و سرپیچی از آن کیفری خود کار دشوار و ناهموار در بر دارد .

اما نیازمندیهای جمعی زائیده نفع مشترک است لیکن نیروی آن ظاهر آ کمتر نمایان و لافل در روزگارهای اولیه زندگانی بشر چنین بوده مانند نیازمندی بداشتن راه برای جماعات بشری که فاصله‌های کم و بیش دور از یکدیگر بسر برده و برای انجام کارها و مقاصد گوناگون از جمله داد و ستد و مبادله اشیاء و لوازم و محصولات خود با هم احتیاج برفت- و آمد و ارتباط پیدا میکنند .

برخی نیازمندیها نیز همانند و مشترک و جامع صفات فردی و اجتماعی است مانند دفاع از هستی و زندگی برای هر جاندار خاصه آدمیزاد که شدت و نیرومندی آن خواه در فرد و خواه در جماعت با صد زبان گویا تر و عیان تر از آنست که حاجت بیان داشته باشد. نیازمندیهای انسان همه در زمینه مادیات و برای گذراندن زندگی روزانه نیست کمتر قوم و جامعه‌ای میتوان یافت که اعتقادات مذهبی نداشته و احتیاج پیرستش وجود یا وجودهائی مافوق طبیعت در خود احساس ننماید بنای معبد و پرستشگاه و برپاداشتن

مراسم دینی از احتیاجات معنوی اجتماعات انسانی و از نوع نیازمندیهای جمعی بشمار میآید .

وضع جغرافیائی هر سرزمین وعادات و اخلاق و رسوم وعقاید ونوع حکومتها و نیازمندیهای خاص اقوام وملل در تعیین نوع کارهای عمومی تأثیر و مدخلیت تمام دارد چنانکه مردمان ساکن در کنار دریا احتیاج باسکله و بندر برای کشتیرانی دارند واقوام جنگجو برای اقدامات نظامی خود نیازمند ساختن استحکامات و عملیات زمینی از قبیل حفر خندق و وسائل سنگربندی یا ایجاد موانع زمینی برای عبور دشمن میباشد .



برای برآوردن حاجات جمعی یا همگانی کار عمومی لازم است تا همانطور که نتیجه کار مورد استفاده همگان واقع میشود ساختن و پرداختن آن نیز با کوشش و کار عموم انجام گیرد وبعبارت ساده تر مخارج آن از جیب همگان یعنی بیت المال پرداخته شود . در این مجموعه سروکار ما از این پس با کارهای عمومی و خدمتهای همگانی است و هر چند ذکر چند نمونه ومثال چنانکه گذشت برای درآمد مطلب و گریز باصل موضوع تا سرحد اشباع کفایت مینماید با اینحال برای تکمیل حاشیه ای بطریق اجمال از تاریخ که با کارهای همگانی یا عام المنفعه ارتباط دارد بر این مقدمه میافزایم .

کارهای عمومی در مصر قدیم - مصریهای قدیم و باستانی بگفته هردت (۱)

مورخ مشهور یونانی متدین ترین مردم دنیا بوده اند وعده زیادی خدایان و حیوانات مقدس را مورد ستایش قرار میدادند . مردگان را مومیائی میکردند تا هر چه بیشتر از زوال و فنا برکنار مانند برای خدایان واموات بناهای عظیم و خرابی ناپذیر بدست معماران مصری ساخته شده است .

مصریان برای مردگان احترام خاصی قائل بودند اعتقاد آنها این بود که انسان کاملاً نیست و نابود نمیشود و در نفس باز پسین يك روح يك همزاد از او باقی میماند . روح انسان که بشکل يك قرق با سرودست انسانی است از بدن مفارقت میکند و در صورتیکه بدن خوب حفظ شود میتواند بآن برگردد اما همزاد تا وقتی بدن متلاشی نشده و از بین

نرفته است همچون تصویری لمس ناشدنی و نامحسوس از شخص در گذشته در کنار وی در مقبره میماند.

بنابراین عقاید بوده است که مصریان بوسیلهٔ ادویهٔ شیمیایی و عطریات مخصوص و طریقه‌هایی که هنوز بخوبی مکشوف نگردیده و پی برآز آنها نبرده‌اند اموات خود را مومیایی میکردند. همچنین عقاید مذهبی موجب آن بوده که بساختن و پرداختن مقابر اهمیت زیاد دهند زیرامقبره را جایگاه ابدی و آرامگاه جاویدان برای در گذشته میدانستند که با همزاد خود در آن بزندگی ادامه میدهد. مقبرهٔ سلاطین و بزرگان بسیار مفصل و دارای چند قسمت بوده که در آن مجسمه‌های چوبی یا سنگی از متوفی قرار میدادند که قائم مقام مومیایی بود و معتقد بودند در صورت فقدان جسد مومیایی شده وجود مجسمه‌ها برای روح و همزاد کفایت میکند. پهلوی میت اسباب و لوازم کامل و انواع خوراکی و آذوقه میگذاشتند زیرا قائل بودند که همزاد مانند خود شخص نیازمند بغذا خوردن میباشد. علاوه بر این روی دیوار مقبره صحنه‌هایی را نقاشی میکردند که زندگانی روزانهٔ میت با خدمتکاران و کارها و تفریحات وی را بانمودار ساختن جزئیات بتفصیل نشان میداد. عقاید دینی مصریان قدیم موجب پیدایش صنعت و هنر معماری و ترقی شگرف آن گردیده است معماران مصری شاهکارهای عالی ساختمان از حیث زیبایی و عظمت بوجود آورده‌اند که از نظر فنی بحد کمال رسیده و هنوز در دنیا مافوق آنها را نتوانسته‌اند پدید آورند. در دوران سلطنت قدیم مصر معماران مصری ذوق و هنر صنعتی را با محاسبات دقیق ریاضی توأم کرده و موفق شده‌اند توده‌های عظیم سنگ را چنان قسمت بندی کرده و بر روی هم چینند که هیچگاه دستخوش خرابی نگردد و در نتیجه همین دقت در محاسبه امروز پس از چندین هزار سال که از تاریخ ساختمان آنها میگذرد این بناها هنوز باقی و پای برجا مانده البته اقلیم مملکت و خشکی هوا نیز در این امر کمک بسزایی باستادی و هنرمندی معماران قدیم مصری کرده است.

بناهای مورد گفتگو بناهای مذهبی یعنی مقابر و معابد و مشهورترین آنها اهرام ثلاثه یا اهرام عظیم جیزه میباشد. پیشتر گفتیم که مصریان قدیم بعقاید مذهبی خود بسیار پای بند بودند و بنا بر این معابدی را که برای پرستش خدایان میساختند جنبهٔ کار عمومی

داشت و اهرام ثلاثه نمایان ترین نمونه کارهای عمومی در مصر قدیم بشمار میرود. این اهرام منسوب بفرعانه بزرگ از سلسله چهارم دوره سلطنت قدیم مصر موسوم به ختوپس، خفرن ومیکرینوس^(۱) میباشد که در حدود دو هزار و هشتصد سال پیش از میلاد مسیح در آن کشور سلطنت کرده اند. فرعانه نامبرده اهرام ثلاثه را برای مقبره خود ساخته اند و اهرام مزبور در شمال شهر باستانی ممفیس نزدیک دهکده جیزه قرار دارد. هرم ختوپس از همه بزرگتر و دارای ۱۴۶ متر ارتفاع (امروز بیش از ۱۳۷ متر نیست) و هر ضلع آن ۲۲۷ متر میباشد حجم این هرم در حدود دو میلیون و نیم متر مکعب تخمین میشود و بزرگترین ساختمان و عظیم ترین بنای سنگی است که روی کره زمین وجود دارد. دو هرم دیگر از آن کوچکتر هستند. چهار سطح هریک از هرمها دارای پوششی از سنگ سفید یا سنگ خارا و یا سنگهای ظریف آهکی بوده است که با کمال مهارت و استنادی تراش داده شده و با دقت و ظرافت تمام پهلوی هم نصب گردیده لیکن امروز این پوششها تقریباً از بین رفته است. پوششهای سنگی مدخل دهلیزها و دالانهای دور و درازی را میپوشانده که بمقبره فرعون و اطاقها و دستگاہهای وابسته بدان راه داشته و منتهی میشده است.

نزدیک اهرام ثلاثه پیکر تراشان مصری بفرمان فرعون خفرن صخره بزرگی را تراش داده و آنرا بشکل ابوالهول^(۲) در آورده اند که شیری است روی دستهای خود نشسته و سر انسان دارد. این مجسمه بمورد هور تانیمه در شنهای صحرا فرو رفته ولی امروز آنرا بیرون آورده اند. ابوالهول مجسمه غول پیکری است با ارتفاع بیست متر و طول آن ۵۷ متر است و آنرا مظهر فرعون خفرن میدانسته اند^(۳).

هریک از فرعانه نزدیک هرم مقبره خود شهری بعنوان پایتخت و دربار مخصوص بخویش میساخته است و مجملات میتوان توجه نمود که میزان کاری که برای انجام این ساختمانها لازم بوده و مقدار نیرویی که بمصرف رسیده از حدود تصور و خیال بیرون است تخته سنگهای بزرگ را از کوههای عربستان تهیه کرده با زورق از دریا عبور میدادند

1- Mykérinos, Khéphren, Khéops

2- Sphinx

۲- از تاریخ «خاور زمین و یونان» آلبرماله و ژول ایزاک

L'Orient et la Grèce par Albert Malet et Jules Isaac

و بمحل کار میآوردند آنگاه سطح نشیب داری ساخته و با وسایلی سنگهار از روی آن میکشیدند و پیاپی کار میرساندند و پس از اتمام کار سطح نشیب دار را خراب کرده بر میچیدند. برای انجام این کارها باید گفت قاطبه ملت و عموم مردم مصر را بکار و امیداشتند چنانکه کودکان و زنان باردار برای ساختن هر مهسا سنگ کشی میکردند و مأموران فرعون با تازیانه و دیگر آلات زجر و شکنجه مراقب احوال آنها بودند تا در کار سستی ننمایند. بخصوص خثویس و خفرن سختگیری و بیرحمی را بحد کمال رساندند چنانکه داستانها از جور و بیادگری و ستمکاری آنها در تاریخ مصر بیادگار مانده است.

منظور ما از ذکر گوشه ای از تاریخ آنستکه کارهای عمومی در هر عصر مفهومی متناسب با عقاید و افکار و تمایلات و نوع حکومتیهای اقوام گوناگون در آن زمان داشته و باینجهت صورتهای گوناگون پیدا کرده است. امروز میگویند کار عمومی باید در اراضی و املاک عمومی و بحساب مقامات عمومی و بمنظور استفاده عموم صورت گیرد. ولی باید بگوئیم مفهوم مالکیت عمومی در آن روزگار با امروز فرق داشته است آنچه را که در این زمان اراضی و املاک عمومی یعنی متعلق بعموم مردم مینامند در آن تاریخ ملک و مال فرعون میدانستند بنابراین چون فرعون مالک الرقاب مصر بوده اهرام در هر جا بنا شده زمین و ملک آن متعلق بوی یعنی ملک عمومی بوده است و از طرفی با رژیم حکومت در آن عصر تمام مقامات و اختیارات عمومی در حیطه اقتدار فرعون و فرمان او واجب الاطاعه بوده است و مقامات و مناصب را وی بمأموران خویش تفویض میکرد. بنابراین خودش با صلاحیت ترین مقامات عمومی بوده است. باج و خراجی هم که از مردم میگرفتند متعلق بشخص فرعون بود و هر طور میل داشت بمصرف میرسانید و بامر او مردم را ببیگاری میگرفتند و چون مقام الوهیت برای وی قائل بودند ساختن مقبره برای فرعون یکی از تشریفات مذهبی و فرائض دینی بشمار میرفت و بعلت علاقه مندی مردم بانجام تکالیف دینی و شعائر مذهبی هر چیزی که جنبه مذهبی داشت جزء حوائج عموم محسوب میشد. بنابراین ساختن معابد برای خدایان و مقابر برای فراعنه در آن روزگار مهمترین کارهای عمومی و امور عام المنفعه بشمار میآمده است.

پس از حمله اقوام آسیائی موسوم به هیکسوسها بمصر و اخراج آنها دوره سلطنت

جدید مصر منسوب بشهر تب شروع شد و در آندوره مصر باوج اقتدار و آبادی خود رسید معابد بزرگ که شاهکار معماری مصری محسوب میشود در آندوره ساخته شده آثار و بقایای این معابد در کارناک (۱) ولو کسر (۲) از نظر اهمیت و عظمت امروز موجب اعجاب و تحسین میگردد. فراغه آندوره برای خود مقبره های عالی و باشکوه ساخته اند لیکن این بناها بصورت اهرام نبوده و مقابر زیرزمینی است که نزدیک شهر تب قدیم و در دل سنگها در منطقه ای کوهستانی موسوم به دره سلاطین حفر شده است. مومیائی فراغه معروف از قبیل توتمس سوم (۳) و رامسس دوم (۴) که در حدود بیش از سه هزار سال پیش میزیسته اند در این مقابر پیدا شده است (در موزه قاهره صورت مومیائی شده این فراغه را هم اکنون میتوان مشاهده کرد).

در آن زمان طبق عقاید مصریان معبد عبارت از خانه و علاقه خدا بود که حصار دور آن کشیده شده و در داخل آن جماعتی بخدمات مذهبی اشتغال میورزیدند. در درون حصار مسکنهایی مخصوص پیشوایان دینی و روحانیان و خدام همچنین کارگاهها مغازهها اصطبلها و فضاهایی برای نگهداری حیوانات مخصوص بقربانی وجود داشت مجموع ایندستگاه مانند برخی دیرها و صومعه های قرون وسطی شهری کوچک را تشکیل میداد. اما معبد اصلی در داخل این محوطه درون حصار دیگری در وسط خیابانی مفروش با قطعات سنگی واقع بود که دو طرف آن مجسمه های ابوالهول قرار داشت. در انتهای این خیابان جلوخان و سردر با عظمت معبد ملاحظه میشد که عبارت از درب معبد و دو طرف آن دو برج بسیار عریض بشکل هرم ناقص و روی سطوح آن نقشهای برجسته و خطوطی منتوش بود. پیشاپیش این مجردیهای عظیم دومیله سنگی يك پارچه و بسیار بلند از سنگ خارا موسوم به مسله (۵) قرار داشت و مجسمه هایی با عظمت از فرعون بانی معبد در جلوخان مشاهده میشد.

پس از جلوخان حیاط وسیعی در داخل بود که در اطراف آن راهروها باستونهای

1 - Karnak

2 - Louqsor

3 - Toutmès

4 - Ramsès

5 - Obélisque

قرارداشت سپس يك يا چند تالار بزرگ بود که چند ردیف ستون سقف آنرا نگاهداری میکرد .

تشریفات بزرگ مذهبی در این تالارها انجام میگرفت و در آنجا خدا باشکوه و عظمت تمام بر روی زورق مقدس تجلی مینمود. هر چه بیشتر در داخل معبد پیش میرفتند عده کسانی که امتیاز ورود داشتند کمتر و تاریکی بتدریج زیادتر و معبد اسرار آمیزتر و همناک تر میگردد تا باطاق مقدس میرسیدند و در آنجا مجسمه خدا در حریمی قرارداد داشت که در آن انوار الهی^(۱) ساطع بود و فقط عالی ترین مقامات روحانی حق ورود بدرون حرم داشتند و آنها را علویین با خبر از اسرار زمین و آسمان و دنیا و آخرت و عالم بالغیب و الشهاده میخواندند .

عالی ترین آثار معابد مصری در کارناک ولو کسر در محل شهر تب قدیم و معابد زیرزمینی ایپسامبول^(۲) بین آبشارهای اول و دوم نیل ملاحظه میشود .

خوابه های کارناک ولو کسر شاید مهمترین و معظمترین آثار معابد در دنیا باشد تالار بزرگ زیر ستونها در معبد آمن^(۳) در کارناک دارای صدمتر عرض و پنجاه متر طول میباشد بطوریکه کلیسای نتردام در پاریس بتمامی در داخل این تالار جا میگردد . این تالار دارای ۱۴۴ ستون بود که در ۱۶ ردیف قرارداد داشت ستونهای دور دیف وسط از سایر ستونها بلندتر و دارای ۲۴ متر ارتفاع و ده متر محیط آنها بود .

معبد زیرزمینی ایپسامبول مانند معابد کارناک ولو کسر متعلق بدوره تب میباشد و توسط رامسس دوم ساخته شده است چهار مجسمه عظیم این فرعون بارتفاع بیست متر که از يك پارچه سنگ در آورده و تراش داده اند جلو خان معبد را ترین مینماید مجسمه های دیگری از رامسس که بصورت خداوند ازیریس^(۴) تجلی مینماید بمجر دیهای تالار بزرگ زیرزمینی تکیه دارند .



غیر از مقابر و معابد از جمله کارهای عمومی قابل ذکر در مصر قدیم دیوار مستحکم

۱- دیوار حرم الیازی و اطلاعاتی بود و آنرا الکتروم میخوانند .

2- Ipsambole

3- Amon

4- Osiris

دور شهر باستانی ممفیس موسوم به حصار ایبض بود که توسط منس^(۱) نخستین فرعون در زمان سلطنت قدیم مصر^(۲) ساخته شده است^(۳) همچنین ساختمان سد بزرگ برای محافظت ممفیس از طغیان رود نیل را بهمین فرعون نسبت میدهند و هر چند از شهر ممفیس که بزرگترین شهر دنیای قدیم بوده امروز اثری برجای نمانده لیکن آثار و بقایای سد نامبرده هنوز باقی است .

ایران باستان ایرانیان قدیم در دوره هخامنشی دنیای متمدن آن زمان را مستخر نمودند و حدود متصرفات آنها علاوه بر فلات ایران و آسیای صغیر شامل بین النهرین و شام و مصر نیز گردید. اداره این سرزمینهای وسیع از جمله هنرمندیهای سلاطین قدیم ایران و جزء افتخارات نژاد آریین بشمار میرود. برای ارتباط بین شهرها و ممالک جزء تحت فرمانروائی خود پادشاهان ایران بخصوص داریوش کبیر راههای عمده و مهمی ساختند و چنانکه میدانیم داریوش اول پادشاهی است که برای رفت و آمد منظم مأموران دولتی و ابلاغ فرامین و احکام پادشاه بحکام ولایات و کسب اطلاعات از طریق گزارش مأموران مخصوص موسوم بچشم و گوش شاهنشاه و نیز تسهیل عبور و مرور کاروانان اقدام بتأسیس چاپارخانه ها و سرویسهای پستی کرده است پس کارهای عام المنفعه و خدمتهای همگانی بهمان معنایی که امروز از آن منظور دارند در ایران قدیم وجود داشته و همین دونهونه یعنی راهسازی و تأسیسات پستی خود بهترین دلیل و شاهد این مدعا میباشد .

مثال یا نمونه دیگر از کارهای عمومی بناهای باشکوه مقرر شاهان ایران بوده است. از آنجا که امر او پادشاهان ممالک مختلف دست نشاندۀ شاهنشاه ایران بودند بنای کاخهای رفیع و قصرهای مجلل سلطنتی برای باردادن و پذیرائی شاهان و امیران و فرمانفرمایان بنابر مقتضای حشمت و جلال دربار سلطنتی پادشاهان هخامنشی بوده است .

چنانکه از تاریخ برمیآید ایرانیهای قدیم در حسن اداره مملکت زبردستی خاصی

1- Ménès

۲- دوره سلطنت قدیم مصر زمانی است که مرکز سیاسی مملکت مصر شهر ممفیس Memphis واقع در مصر فعلی بوده است .

۳- زمان سلطنت فرعون منس ۳۳۰۰ سال قبل از میلاد بوده است .

داشتند و قرنهای متمادی صلح و امنیت را در دنیای قدیم نگاهداشته و ترقی و آبادی و رفاه قابل ملاحظه‌ای از برکت امنیت و صلح بوجود آورده‌اند که اقوام و ملل آنروز از آن برخوردار بودند. نگاهداری تعادل و حفظ صلح بین اقوام و ملل و کشورهایی که مردم آن از هر حیث با هم اختلاف داشتند بعلت وجود يك عامل معنوی که عبارت از تأثیر ابهت و عظمت شاهنشاه ایران و حیثیت فوق‌العاده او در انظار بود میسر گردیده است. پس اگر بگوئیم بناهای باعظمت مخصوص دربار سلاطین ایران بمنزله ساختمان و بنای سازمان ملل متحد در اینزمان بوده سخنی بگراف و اغراق نگفته‌ایم زیرا منظور و هدفی را که سازمان مزبور از تأسیسات و تشکیلات خود دارد امثال بناهای **پازار گاد و تخت جمشید** حاصل نمیکرده و صلح و مسلمی را که شورای امنیت در مقام حفظ و حراست آنست بارگاه رفیع پادشاهان هخامنشی عملاً تأمین و برقرار میساخته است.

شورای امنیت که از مهمترین ارکان سازمان ملل متحد میباشد دارای هدف عالی و مقدسی است که عبارت از رسیدگی بشکایات و رفع اختلافات بین کشورهای جهان (عده این کشورها اکنون به ۹۴ میرسد و آخرین آنها مالایا میباشد که همین روزها استقلال یافته است) است. وجود این مؤسسه که از مقدس‌ترین تأسیسات بشری بشمار میرود دارای تأثیر عظیم معنوی از طریق تبلیغات میباشد لیکن هنوز بواسطه فقدان وسائل و نیروی مادی و نظامی تصمیمات آن دارای ضمانت اجرایی نیست (۱) و جز تأثیر تبلیغاتی که همان هم در جای خود دارای اهمیت فوق‌العاده میباشد نتیجه دیگری عملاً از وجود آن متصور نمیشد اما دربار ایران باستان قرنهای صلح دنیا را با ابهت و عظمت خود که نماینده قدرت بیکران شاهنشاه ایران بود حفظ و تأمین کرده است. سر باز آنجاوید نیز مدار که در نقشهای برجسته تخت جمشید مجسم گردیده و امروز نیز میتوان از نزدیک در آنها نگریست سلاطین و امرا و فرمانفرمایان و حکام که هر سال یکمرتبه با تحف و هدایا در عید نوروز بحضور شاهنشاه بار مییافتند با گویاترین زبانی قدرت نظامی شاهنشاه را یادآور شده و عواقب طغیان و سرکشی یا نافرمانی را گوشزد مینمودند و با این وصف باید گفت این قبیل بناها نه

(۱) در واقعه کانال سوئز در سال ۱۹۵۶ انگلیسها و فرانسویها قشون بغاک مصر بیاده کردند و شورای امنیت برای پایان دادن بجنگ و زد و خورد اقدام بتشکیل واعزام پلیس بین‌المللی نمود و عده‌ای از کشورها در اعزام نفرات برای این منظور شرکت جستند لیکن این امر موقتی بوده و پس از ختم غائله افراد پلیس نامبرده هریک بکشور خود مراجعت نمودند.

تنها جنبه کار عمومی در داخل کشور داشته بلکه بطور حتم و یقین صفت عام المنفعه آن از نظر بین المللی مهمتر و با معنی تر بشمار می آید.

(۱) در حین نوشتن این سطور گزارش رئیس قسمت حفاری تخت جمشید آقای سامی در بیست و چهارمین کنگره مستشرقین جهان که در همین سال (۱۳۳۶) در مونیخ تشکیل یافته است بدست نویسنده رسید. این گزارش نکات و مطالب جالبی راجع بحفاریهای بازار گاد و تخت جمشید در بردارد و ما این حسن تصادف را بفال نیک گرفته و با علاقه شدیدی که خوانندگان گرامی بویژه دانشجویان عزیز ما نسبت باطلاعات دقیق از تاریخ میهن خود و افتخارات باستانی آن دارند قسمتهائی از این گزارش را در ذیل نقل مینمائیم:

« **حفاریهای بازار گاد** — بازار گاد باستانی ترین اثر عهد هخامنشی است و در آن اوهشت سال پیش حفاری و خاکبرداری شروع شده است این بنا در حقیقت مادر کاخهای تخت جمشید است. . . . این کاخ مربوط بکورش کبیر میباشد و با وجود آنکه اکنون خراب گردید نمودار یک تمدن کهن و پرمغز میباشد.

بعضی از ریزه کاریهای این کاخ منحصر بخود آنست و از حیث ظرافت و کف سازی بر کاخ تخت جمشید برتری دارد کاخ بازار گاد را با تخته سنگهای سفید مرمر ساخته اند دورتالار و ایوانها و ساختمان قصر همه از مرمر است که از نقاط دوردست باین مکان آورده شده است. این کاخ در وسط جلگه ای قرار دارد و دارای آب نمای ظریف سنگی بوده و آرامگاه شاهان نیز در وسط همین جلگه قرار دارد و آجرهای بکار رفته در این کاخ از آجرهای کاخ تخت جمشید بهتر است.

بازار گاد موقعی نباشده است که پارسیها فقط در پارس و نواحی اطراف حکومت میکردند و تخت جمشید موقعی نباشده است که بقول داریوش کشورهای گوناگونی را اداره مینموده و نیزه های سربازان وی تاجاهای دوردست رفته است:

بدست آمدن اشیاء سابقه تاریخ در این مکان ثابت کرد که این محل قبل از آنکه مرکز حکومت پارسیها شود مکان مناسبی برای زندگی بوده است و بارندگیهای شدید چند سال اخیر که در این جلگه روان شد معلوم داشت که سازندگان این کاخهای بلند تا چه اندازه رعایت استحکام و دقت را در پی کنی و شفته ریزی نموده اند که پس از گذشتن ۲۰۰۰ سال و زلزله و بارندگیهای مهیب در شالوده آن خللی راه نیافته است. نکته دیگر اینکه بازار گاد در نقطه ای بنیاد گذاری شده که با وجود دارا بودن کوههای فراوان فاقد سنگ مناسب جهت حجاری بوده و این ابهام همیشه در خاطر باستان شناسان بوده که سنگهای سفید مرمری و سنگهای سیاه از کجا آورده شده است. کارکنان باستان شناسی ایران در نتیجه حفاریهای در دهید — و قارآباد — بازار گاد — سعادت آباد سیوند رگه های متعدد سنگ سفید و سیاه و کارگاههای بسیار برای تهیه و جدا کردن سنگ در یکی از کوههای شمالی سیوند معروف بکوه نعل شکن پید نمودند در بسیاری از این کارگاهها سنگهایی از کوه جدا شده و در همانجا مانده و بکار برده نشده است این کشف مهم در سال ۱۹۵۴ نصیب هیئت حفاری تخت جمشید گردید.

درمکشوفات جالب بازار گاد بیش از دو کیلومتر جداول سنگی ظریف و حوضچه‌های سنگی یکپارچه است که در زیر خاک مانده بود این آب‌نماها از جلو کاخها میکشسته و بخوبی میرساند که کاخهای شاهی در وسط باغ بزرگی قرار داشته و این آب‌نماها متعلق بهمان باغ بوده است.

قدمت قصرها - تقدم و تأخر ساختمان قصور بازار گاد را میتوان از روی نقوش آن دریافت کاخی که بر درگاه آن نقش انسان بالدار است از دو قصر کشف شده دیگر قدیمی تر است.

کاخ دیگر کوروش کبیر که مخصوص پذیرائیها و شرفیابها بوده و فعلایک ستون و چند درگاه آن برجای مانده است در درجه دوم قدمت قرار دارد. از این قصر ۷ سال پیش خاکبرداری شده و در نتیجه حدود قصر و ایوانهای اطراف نمودار گردید آجرهایی که در این قصر بکار رفته از آجرهای تخت جمشید ظریفتر و ملطآنها از قیر است.

قصر سوم کوروش کبیر که کاخ اختصاصی وی بوده است ستونهای کوتاه داشته و نقوش آن شبیه نقوش تخت جمشید است.

تخت جمشید - تخت جمشید بهترین اثر تاریخی ایران باستان است در سال ۱۹۳۱ میلادی تا ۱۹۳۹ هیئت علمی دانشگاه شیکاگو خاکبرداری مفصلی در این کاخ باستانی انجام داد. پس از عزیمت آنها سازمان باستان‌شناسی ایران دنباله کار آنها را گرفت و از آن تاریخ تاکنون عملیات حفاری بدون وقفه ادامه داشته و در حال حاضر نه دهم از تخت جمشید خاکبرداری شده و خاکهای اضافی بجایهای دیگر منتقل گردیده است. در نتیجه این خاکبرداریها ساختمانهای بسیاری که اغلب دارای زیرستونهای منقوش سنگی و درگاههای سنگی است کشف شد.

در ضلع شمال غربی صفه پیرا، و ن مدخل بزرگ کاخ آپادانا در شش سال پیش آثاری نمودار گردید که میرساند آنجا کارگاه حجاری و دارای ساختمانهای خشتی برای توقف کارگران بوده است و آنانکه مشغول تکمیل تزئینات قصر و ریزه کاریهای آن بوده در آن سکنی داشته‌اند پس از خاکبرداری در این قسمت آثار پریدگیهای سنگ کوه و همچنین قلمه ستون و یک مجسمه نیمه تمام سگ که نشسته است و دوسرستون ظریف و غلظیم عقاب دوسر که نظایر آن اصلاً دیده نشده بود از زیر خاک نمودار گردید.

حجاری دوسر ستون فوق الذکر و ریزه کاریهای آن پایان یافته ولی بجهت نامعلومی همانجا مانده و حتی پیاپی کار یعنی قصری که شایستگی چنین سرستونی را داشته است برده نشده تصور میرود که این دوسرستون متعلق بمدخل نیمه تمام قصر صد ستون باشد زیرا این مدخل هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بود یک سرستون گاو دوسر تراشیده در پای همان بنا زیر خاک افتاده و یک سرستون دیگر نیز در همان حوالی بود که بموزه تخت جمشید منتقل شد.

پیدا شدن مجسمه نیمه تمام سگ نشسته و مجسمه ثابت نمود که بسیاری از مجسمه‌های ظریف و زیبا که زینت بخش تالارها و ایوانها بوده در همان تخت جمشید ساخته و پرداخته شده است

و این تصور که شاید مجسمه و ظروف سنگی رادرجاهای دیگر تراشیده و برسم هدیه میآورده اند ضعیف و مشکوک بنظر میرسد.
در همین نقطه تکه ای از یک منبت کاری ظریف که حکایت از وجود این هنر در آن عصر میکند بدست آمده است.

پیدایش قطعات و روکش طلا با نقوش گاو بالدار و تکه ای از تاج طلا در اطاقهای جنوبی کاخ آپادانا معلوم داشت که درهای عظیم کاخ نامبرده با صفحات طلای منقوش پوشیده شده بوده است که در تاراج و حریق بکلی از بین رفته است.
یک کرنا ی فلزی در آرامگاه اردشیر سوم از زیر خاک بدست آمد که طول آن یکمتر و نیم و قطر دهانه آن نیم متر بود در ساختمانهای مفصل و فراوان خارج از صفه هم از سال پیش کاوشهایی که بعمل آمده در یکی از قصور که ۵ متر دورتر از زاویه جنوب غربی صفه است ۱۳ زیر ستون پیدا شد.

این کاخ مطابق لوحه ای که از زیر خاک بدست آمد متعلق به شایار شاه بوده است آثار سوختگی در تمام ساختمانها بطور وضوح دیده میشود. در جنوب این عمارت استخری بابعاد 24×24 متر و بظرفیت ۱۲۰ متر مکعب میباشد >

ابهت و شکوه و عظمت کاخهای سلطنتی ایران قدیم در آثار و خرابیه های تخت جمشید بخوبی هویدا میباشد و هم اکنون ایوان قصر و پلکانهای بزرگ آن و درهای عظیم پوشیده شده از صفحات طلای منقوش و چند ستون از تالار بزرگ شاه نشین وجود دارد و بگفته یکی از مورخان تالار نامبرده وسیعترین و با عظمت ترین بنائی است که دست بشر تا کنون نائل بساختن آن گردیده و اقل مطلب آنست که در تمام طول مدت و قرنهای متمادی که استعمال تیر آهن در ساختمان معمول نبوده این معنی صدق میکند.

هفتاد و دو ستون زیر سقف این تالار بوده است که ارتفاع آنها نزدیک بار تفاع دوازده ستون عظیمی است که در معبد کارناک مصر قسمت مرکزی **تالار معروف زیر ستون (bypostyle)** را تشکیل میداده است. تالار شاه نشین بنتهائی فضائی را برابر ۷۳۰ متر مربع اشغال میکرده و باستثنای کلیسای بزرگ سن پیر و میلان هیچ بنائی در دنیا چنین فضای وسیعی را زیر سقف خود ندیده است.

بنابر آنچه از حفاریهای تخت جدید تخت جمشید استنباط میشود کاخهای عذیده در آنجا بوده است. غیر از کاخ عظیم داریوش و کاخ سه دروازه قصر صد ستون را باید نام برد که هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بوده کاخ دیگری نیز وجود داشته و بنابر لوحه ای که از زیر خاک بدست آمده متعلق به شایار شاه بوده است.

دوره صفویه و بالاخص زمان سلطنت شاه عباس کبیر مهمترین دوره تاریخ ایران از نظر انجام کارهای عام المنفعه میباشد. میتوان گفت در هیچ زمانی از تاریخ ایران پس از داریوش کبیر بآن اندازه برای عمران و آبادی بویژه راهسازی کوشش بعمل نیامده است. در دوره صفویه ساختن راههای عمده از دو جهت مورد نظر بود اول از نظر سوق الجیشی و برقرار کردن امنیت داخلی و خارجی مملکت دوم از نظر توسعه آبادی و رونق تجارت. هر کس نظری بتاریخ ایران دارد بیاد میآورد که کار راهسازی و ایجاد مواصلات و امنیت در کشور در آن زمان بجائی رسید که برخی از ممالک اروپائی روابط بازرگانی با ایران برقرار کردند و هیئت‌های نمایندگی بدربار ایران گسیل داشتند تا عهدنامه‌های مودت و تجارت با دولت ایران منعقد نمایند. همچنین بمنظور استفاده از راههای ایران برای رفتن به هندوستان و حمل و نقل امتعه بازرگانی بآن اقلیم در مقام مذاکره با سلطان صفوی برآمده و اجازه ترانزیت حاصل کردند.

شاه عباس را میتوان در ایران پدر کارهای عام المنفعه نامید هنوز یادگار کارهای آن پادشاه در آثار و بقایای راههای عمده و سرتاسری ایران و نیز کاروانسراهای ساخته شده در آن زمان مشاهده میگردد. فلات ایران بیابانهای بی آب و علف زیاد دارد و غالب راههای عمده در قدیم از کنار کویرهای وسیع و بی انتها از قبیل کویر لوت کویر نمک و غیره میگذشته و در آن اوقات که بوسیله چارپایان مسافرت میکردند و هفته‌ها و ماهها يك مسافرت بطول میانجامید ساختن کاروانسراها و آب‌انبارها در طول راه مهمترین اقدام از نظر فواید عامه بشمار میآمده است و چنانکه اشاره کردیم از اقدامات و کارهای قابل ذکر شاه عباس کبیر که در ردیف مهمترین کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور در آن زمان قرار میگرفته ساختن کاروانسراها و آب‌انبارها در طول جاده‌ها و شاهرآه‌های مملکت بوده است.

کارهای مربوط بفواید عامه منسوب شاه عباس و بعضی دیگر از سلاطین آن سلسله منحصر بدانچه در اینجا مذکور افتاد نمیشد. مساجد معروف و بزرگ اصفهان که نمونه عالی ترین سبک معماری و هنرمندی و ذوق استادان ایرانی در آن زمان بوده يك نمونه دیگر از این قبیل کارهاست.

بعد از دوره صفویه جنگها و اغتشاشات داخلی و دست اندازی بیگانگان بخت ایران

فرست و مجالی برای انجام امور عام المنفعه نداده است. دوره نادرشاه چه قبل از رسیدن به سلطنت ایران و چه بعد از آن تقریباً بتماهی بلشگر کشیها و زدو خورد های داخلی و جنگهای خارجی مصروف گردیده است - کریمخان زند علاقه مفراطی بآبادانی و ساختمان داشته و مساجد و مدارس عدیده در زمان وی در شیراز ساخته شده و در مرمت راهها نیز کوششی بسزا بعمل آورده است پس از آن در دوره قاجاریه که دوره انحطاط ایران از هر جهت و از هر حیث بوده است اگر ساختمان و بنائی شده برای حرمسرا های متعدد و گوناگون و اگر کوره راهی درجائی باز کرده اند در قله کوهها برای شکارگاه سلطنتی بوده است.

در هر حال در آن عهد نه فقط توجهی باین قبیل موضوعها نبوده بلکه آنچه را هم گذشتگان و دیگران از خود بیادگار گذاشته بودند عالماً عامداً بدست انهدام و خرابی سپرده اند. برای نمونه میتوان اعمال شیطانی ظل السلطان را در اصفهان یاد کرد. آنچه را استادان ایرانی طی سالهای سال زحمت و خون جگر خوردن از ذوق و قریحه خود بیرون کشیده و با سر پنجه هنر بر صه وجود آورده بودند خبت نیت آن دژخیم پلید چنان دچار هدم و خرابی گردانید که روی مغول و چنگیز از این بسفیدی گرائید چنانکه گوئی این شخص دیوسیرت، عزرائیل جان آبادی و هنر و صنعت و آثار تمدن ایران و مأمور اجرای امر ملک انهدام درندای لدوالموت و ابنو اللخراب بوده است.

کارهای عام المنفعه بمعنای که در این زمان از آن منظور دارند از زمان پادشاه فقید ایران رضا شاه کبیر شروع شده است. راهسازی طبق احتیاجات امروزی برای رفت و آمد اتومبیل و وسائل موتوری دیگر در زمان آن پادشاه شروع شده و ادامه یافته است. از بین بردن وضع خان خانی و فئودالینه در ایران و مرکزیت دادن مملکت لازمه اش این بود که قسمتهای مختلف کشور بوسیله شبکه ای از راههای قابل استفاده با مرکز مربوط بهم متصل گردد و تنها بوسیله مرمت و توسعه شاهراههای موجود و ساختن راههای جدید ایجاد امنیت در کشوری وسیع و پهناور مانند ایران امکان پذیر بوده است. ساختن راه آهن سر تاسری ایران در زمان آن پادشاه شروع شده و پایان یافته است.

اگر بخواهیم بشرح کار های عمومی و مربوط بفواید عامه که در دوره سلطنت پادشاه فقید انجام گرفته پیردازیم خود موضوع کتابی جداگانه و مفصل است و

در این مختصر نمی‌گنجد. بنای دانشگاه و ساختمانهای متعدد برای دانشکده‌ها بیمارستانها و عمارات و کاخها برای وزارتخانه‌ها و ادارات دولتی و بانکها و ساختمانهای فرهنگی را بعنوان مثالهای دیگری از کارهای عمومی و عام‌المنفعه که در زمان آن پادشاه صورت عمل بخود گرفته است میتوان یادآوری نمود.

پس از وقایع شهریور ۱۳۲۰ کارهای همگانی و امور عام‌المنفعه در ایران از زمان تأسیس و ایجاد سازمان باید مورد توجه قرار گیرد و چون در متن این کتاب باین موضوع اشاره شده است در اینجا از بازگویی آن خودداری مینمائیم.

سدسازی در ایران قدیم - یکی از فراعنه مصر بین دریای مدیترانه و بحیراحمر کانالی حفر کرد که بمرو در دهورازشن ولای پرگردید پس از فتح مصر بدست داریوش کبیر. بفرمان آن پادشاه کانال مزبور را از نو ساختند تا کشتیهای جنگی و سربازان ایران از آن عبور کنند.

چنانکه از تاریخ ایران باستان برمیآید در زمان ساسانیان نهر کشی در ایران رواج بسیار داشته و از این رو کشاورزی رونق یافته و مالیات املاک مزروعی که در آن زمان معمول بود بمیزان مهم و هنگفتی بالغ میشد.

بنابگفته مورخان **شاپور اول** والرین سردار رومی را شکست داد و اسیران رومی را که پینجاه هزار نفر بالغ میشدند برای احداث کانال بزرگی از کارون بشوشتر بکار واداشت چون شهر شوشتر روی تخته سنگ عظیمی بنا شده و حفر کانالی معظم در داخل سنگ میسر نمیشد بدستور شاپور هفت کانال کوچکت در زیر شهر حفر کردند و آب از طرف دیگر با فشار خارج شده از ارتفاعی بین ده تا ۲۵ متر بزیمر میریخت. میگویند در آن زمان از فشار آب در مخرج تو نلها استفاده کرده ۱۰۰ آسیاب براه انداختند که از قرار معلوم ۱۵ عدد از آنها هنوز پس از ۱۷۰۰ سال دایر است. حفر تو نلهای هفتگانه مزبور از زیر شوشتر و از میان سنگ کاری آسان نبوده و انجام این امر نشانه پیشرفت و ترقی تمدن و اهمیت و عظمت کارهای آبیاری در زمان ساسانیان بوده است.

در زمان **انوشیروان** برای جلوگیری از طغیان آبهای شمالی ناحیه دربند قفقاز بنقاط جنوبی کشور **سد یاجوج و ماجوج** ساخته شده که در قرآن مجید هم از آن نام برده شده است.

بعد از اسلام در قرن نهم و تقریباً ۵۰۰ سال قبل خواهر گوهر شاد آغا زوجه میرزا شاهرخ بر روی یکی از شعبه های کشف رود در ۲۵ کیلومتری مشهد سدی ساخته است بنام **بند گلستان مخزن** این سد بطول ۱۱۰ متر و بار تفاع ۱۴ متر است عرض فوقانی ۱۵ و عرض تحتانی ۲۸ متر میباشد . حجم مخزن این سد در حدود ۳ میلیون متر مکعب است که در حال فعلی نصف آن پر شده و نصف دیگر قابل استفاده است . چون بند گلستان روی سنگ گرافیت ساخته شده آنرا دلیل این امر دانسته اند که در آن زمان برای امور سد سازی کارشناسانی وجود داشته که مطالعات زمین شناسی توسط آنها بعمل میآمده است .

سد دیگری که منسوب به خواهر گوهر شاد آغا میباشد در ۱۸ کیلومتری دهکده طرق که ۶ کیلومتر تا مشهد فاصله دارد ساخته شده است و آن در روی یکی از شعبه های کشف رود بنا شده حجم مخزن آن تقریباً سه میلیون متر مکعب و سدی زیباست که هم اکنون وجود دارد و قابل بهره برداری میباشد . عرض بالای آن ۶ متر و عرض تحتانی آن ۱۴ متر و بار تفاع ۱۸ متر است ساختمان آن از ماسه و آهک و سنگ میباشد در پیچه هایی برای تنظیم آب در این سد کار گذاشته شده است .

روی یکی دیگر از شعبه های کشف رود سد **اخلمد** را ساخته اند که در ۶۵ کیلومتری جاده مشهد بقوچان واقع و در دوره تیموریان ساخته شده طول آن ۲۰۰ و ارتفاع آن ۱۲ متر و جنس آن از ملاط آهک و سنگ است حجم مخزن در ابتدا سه میلیون متر مکعب بوده و اکنون یک میلیون و سیصد هزار متر مکعب میباشد .

سد فریمان در زمان شاه عباس بزرگ ساخته شده و در زمان پادشاه فقید **رضا شاه** تعمیر شده است .

بند امیر در شیراز در حدود هزار سال پیش توسط **عضدالدوله دیلمی** ساخته شده و اکنون نیز قابل بهره برداری و از جمله بزرگترین آثار قدیم ایران بوده و استحکام آن قابل ملاحظه است . این سد از ساروج و ماسه که نوعی سیمان محسوب میشود ساخته شده و میگویند خراب کردن آن حتی با آهن و فولاد هم ممکن نیست و از این قرار ساروج آن دارای فرمول مخصوصی بوده که هنوز نتوانسته اند بآن پی ببرند و موجب دوام و استحکام سد نامبرده شده چنانکه اکنون هزار سال از عمر آن میگذرد .

کارهای عمومی در روم قدیم

در میان اقوام قدیم رومیان پیشتر از همه بکارهای عمومی توجه داشته و از خود آثار بیادگار گذاشته اند. این قوم مردمانی جنگجو بودند و تاریخ روم قدیم عبارتست ابتدا از يك دوره جنگهای داخلی برای بدست آوردن سرزمینهای مجاور شهر رم و شهرها و ولایت دیگر ایتالیا پس از آن جنگهای رومیان با اقوام خارج از شبه جزیره ایتالیا و فتوحات آنها در ممالک دوردست. کلیه کارهای عمومی که بدست رومیان انجام یافته ناشی از احتیاجات سوق الجیشی و جنگی میباشد و عمده آنها دو فقره است یکی راهسازی دیگر ساختن استحکامات و کارهای زمینی بمنظور دفاع یا دست یافتن و پیروزی بر دشمن.

هنگام حرکت سپاهیان رومی لوازم و اثاثه حجیم و سنگین از قبیل سوارپرده و چادر و آسیاهای دستی را توسط چند عرابه حمل میکردند و سربازان چنانکه در هنگام پیاده و غیر موتوری امروز هم دیده میشود وسائل ضروری را با خود همراه داشتند. این وسائل عبارت بود از آذوغه برای چند روز، میخهای چادر، دست افزار مانند کلنگ بیلچه تبراره و بیل که بسته ای از آن درست کرده بچوبی بلند میاوختند و بر روی شانه راست آنرا حمل میکردند.

همینکه شب بر سر دست میآمد قشون توقف مینمود و اردویی با وسائل احتیاطی لازم ترتیب میداد ابتدا روی زمین محوطه ای را به شکل مربع تعیین و خط کشی مینمودند آنگاه سربازان گودالی دور تا دور حدود مزبور حفر کرده خاک آنرا بطرف درون محوطه می ریختند و پشته ای از خاک با این طریق درست میشد که روی آن از تنه درختان با شاخ و برگ و انتهای تراشیده و تیز شده پرچینی ترتیب میدادند که دور تا دور اردو را احاطه مینمود سپس دو کوچه سراسری در محوطه رسم میکردند که با زاویه قائمه با هم تلاقز کرده و در محل تقاطع در فضائی باز که آنرا فروم^(۱) مینامیدند عبادتگاه و سوارپرده فرمانده قشون را برپا میداشتند. روی فروم مکان بلندی درست میکردند موسوم به تربونال^(۲) و فرمانده روی آن قرار گرفته برای سپاهیان ایراد نطق و خطابه مینمود.

افراد را در چهار محله اردو تقسیم میکردند و آنها مشغول برپا کردن چادر برای

خود میشدند پاسدارها برای مراقبت و حفظ اردو بخصوص در چهارمدخل آن میگماشتند اسم شب را تعیین کرده و هر شب آنرا تغییر میدادند بالاخره سوارانی برای گشت هنگام شب دور اردو مأموریت مییافتند. باین طریق قشون رومی با استحکاماتی که دور تادور برای خود ترتیب میداد از شبیخون و غافل گیری در امان مانده و برای رسیدن موقع مناسب برای جنگ و حمله بدشمن در انتظار بسر میبرد.

رومیها که در کارهای زمینی و خاکبازی ورزیده شده بودند در فن محاصر دشمن مهارت فراوان و استادی بی نظیری بخرج میدادند. وقتی موضوع حمله بمکان مستحکمی بود ابتدا سپاهیان کارهایی مقدماتی بمنظور نزدیک شدن بمحل انجام میدادند از اینقرار که در مقابل حصار دشمن تپه های خاکی درست کرده و روی آن ماشینها و اسبابهای گوناگون قرار میدادند تا حریف را که از بارود دفاع میکرد دور نمایند از جمله برجهای چوبین بر روی چرخها نصب کرده از روی آن بوسیله گلوله انداز یا ماشین فلاخن قطعات سنگ بروی دشمن پرتاب میکردند و با اسباب دیگری که ترکیبی از اهرمها بود و کار کمان را با قوت و شدت و برد بیشتر انجام میداد تیراندازی میکردند.

پس از آنکه مدافعان بارور از محل دور میساختند برای رخنه کردن بداخل حصار از زیر نقب میزدند یا آنکه بوسیله تیر بلندی که بزنجیرها آویخته و انتهای آن گلوله ای آهنین بشکل سرقوچ^(۱) نصب بود در قلعه را کوبیده وارد حصار میشدند و دست بحمله بر دشمن میزدند.

محاصره آزیا^(۲) توسط قیصر در سال ۵۲ قبل از میلاد شاهکار این قبیل عملیات بشمار میآید و شرح آن ازینقرار است:

ژول سزار در زمان کنسولی خود در رم با قدرت تمام حکومت میکرد و اعتنائی بسنایرم و قوانین کشور نداشت. اومیخواست فرماندهی بزرگ و سرداری بی نظیر گردد و برای تهیه مقدمات کارطوری اسباب فراهم کرد که حکومت گل اینطرف آلپ^(۳) و ایالت

1- béliar

۳- رومیها سرزمینی را که در شمال ایتالیا در جنوب کوههای آلپ واقع است گل اینطرف آلپ *Gaule Cisalpine* میخواندند و آنرا جزء متصرفات خود کردند. گل ماوراء آلپ *Gaule transalpine* عبارت بود از مملکتی واقع بین رود دن کوههای آلپ و پیرنه و اقیانوس

بقیه حاشیه در صفحه بعد

رومی برای مدت پنجسال بوی تفویض گردید. در سال ۵۹ قبل از میلاد که حکومت سزار در ایالات نامبرده شروع میشد ژرمنها قصد هجوم بکشور گل نمودند از طرف دیگر هلوتها (۱) که ساکنان سویس حالیه بودند و از کشمکش با ژرمنها خسته شده و در کشور خود بقدر کافی جا نداشتند در صدد برآمدند بطرف سواحل پرنعمت رود گارن بطور دسته جمعی مهاجرت کنند؛ در اینوقت مملکت گل دستخوش اغتشاش گردید و مردم آن نگرانی و تشویش زیاد پیدا کردند و قیصر موقع را غنیمت شمرد برای آنکه بعنوان دفاع از گلوها در مقابل مهاجمان در امور کشور گل مداخله نماید.

سزار هلوتها را از عبور از رن (۲) منع کرد و ژرمنهارا نیز مغلوب ساخته بآنطرف رن (۳) روانه نمود لیکن پس از رفع خطر از گل بجای تخلیه قشون خود از آن کشور سپاهیان خود را در شهر بزانسن (۴) مستقر گردانید. عمل قیصر موجب انزجار فوق العاده قبائل گلو و بخصوص گلوهای شمالی و بلژها گردید و آنها در صدد جنگ و مقاومت با وی برآمدند چنانکه قیصر خود در تاریخ فتوحات خویش ذکر میکند بلژها ۳۰۰ هزار مرد جنگی برای مقابله با وی جمع آوری نمودند در حالی که او پیش از ۵۰ هزار نفر سپاهی در اختیار نداشت لیکن کمی عده را با مهارت در عملیات و چابکی و سرعت در کار جبران نمود. عاقبت پس از دو خوردهای خونین و سخت بلژها را که جنگجویترین قبائل گل بودند مغلوب و مطیع خویش گردانید سپس نواحی گل غربی و جنوبی را مسخر نمود و در سال ۵۶ قبل از میلاد فتح گل توسط قیصر پایان یافت.

اما متابعت از روم میان بر طبع گلوها گران میآمد و آنها بزودی سر از اطاعت پیچیدند و جوش و خروش عصیان در تمام سرزمین گل پدید آمد و توطئهها بر ضد رومیان آغاز شده طرفداران و هواداران آنها را بقتل رسانیدند. در آخر سال ۵۴ قبل از میلاد اهالی گل شمالی و شمال شرقی طغیان کرده ناگهان از هر طرف آتش شورش زبانه کشید. قیصر برای سرکوبی

بقیه حاشیه از صفحه قبل

اطلس که علاوه بر فرانسه امروزی شامل بلژیک قسمتی از هلند و قسمتهای آلمان واقع در ساحل چپ رود رن و تمام سویس حالیه بود - در آخر سده دوم قبل از میلاد رومیها ناحیه جنوب شرقی گل را تصرف نموده و ایالت رومی Province romaine یا ناربنز Narbonnaise را از آن بوجود آوردند.

شورشیان و مرعوب ساختن آنها دست با اقدامات شدید زد چنانکه نواحی سامبر و اسکوا (۱) را زیر و زیر کرد و دهکده‌ها را طعمه آتش نمود و بکشتن اسیران فرمان داد و آنها را که نکشت چون بردگان و غلامان بفروش رسانید . اما این کشتارها و سختگیریهایی بیشتر آتش طغیان اهالی را دامن زد چنانکه هنوز فتنه اولی خاموش نگردیده بود که شورشی تازه پیردامنه‌تر و با طرح و نقشه قبلی آغاز شد . این بار تقریباً تمام قبائل گلو با هم اتحاد کرده بسر کردگی جوانی سلحشور بنام ورسنژ تریکس (۲) علم‌طغیان برضد رومیها برافراشتند . ورسنژ تریکس قهرمانی بود در شجاعت بی نظیر در حسن بیان و فصاحت میمانند بی‌باک هوشیار و باتدبیر . وی بزودی در میان قبائل گلو وجهه و اعتباری بدست آورد و برای غلبه بر سزار تدبیری نوین بکار برد که عبارت بود از امتناع از جنگ و بسته و آوردن سپاهیان دشمن . سر کرده گلو برای آنکه لشکریان رومی را دچار تنگی خوار بار و قحطی نماید قراء و قصبات و حتی شهرها را در اطراف اردوی رومی آتش زد چنانکه در یکروز بیش از بیست شهر بتمای طعمه حریق گردید با اینحال شهر بزرگ آواریکم (۳) را سزار محاصره و با وجود مقاومت شدید تصرف کرده آذوغه قشون را تأمین نمود . آنگاه برای آنکه کار را یکسر کند نیروی خود را وارد ولایت آرون (۴) نموده مرکز آن شهر ژرگویی (۵) را محاصره نمود اما این شهر دارای موقعی مستحکم بود و رومیها با تلفات زیاد عقب نشینی کردند و این بزرگترین شکستی بود که تا آن زمان نصیب قیصر شده بود .

در این وضع که شکست نهایی سزار مسلم بنظر میآمد عموم قبائل گلو دست بشورش گذاشتند و بسر کردگی ورسنژ تریکس سپاهیان رومی را بطرف سن (۶) عقب راندند و بنظر میآمد که رومیها بزودی کشور گل را از دست بدهند لیکن در نتیجه یک خطب و اشتباه سردار گلو وضع تغییر یافت از اینقرار که روزی سربازان وی بدون ملاحظه اطراف کار بلژیونیهای رومی در حال فرار حمله کردند ولی بسیاری از آنها بدست رومیان کشته شده

۱- سامبر Sambre و اسکوا Escaut دو رودخانه که در بلژیک جاری هستند و بدوای شمال می‌ریزند

2- Vercingétorix

۳- Avaricum بجای شهر فعلی بورژ بورژ Bourges

۴- Arvernes باید همان اوردنی Auvergne امروز باشد .

۵- Gergovie نزدیک کلرمن فران Clermont-Ferrand حالیه .

6- Saône

فرار اختیار کردند و سپاهیان رومی بتعاقب آنها پرداختند. ورسنتر ربکس که غافل گیر شده بود در شهر آلتزیا در آن حوالی رفته آنجا را پناهگاه لشکریان خود نمود. اما قیصر این شهر را تحت محاصره قرارداد و این بار مصمم گردید که تا پایان کار بهیچ قیمتی دست از آنجا برندارد. محاصره شدگان بیش از یکماه آذوقه نداشتند سردار گلو اسواران باطراف و اکناف کشور فرستاد و از عموم اهالی استمداد جست وی اطمینان داشت که با رسیدن جنگجویان گلو قشون رومی که به هفتاد هزار نفر بالغ میشد در مقابل کثرت عده آنها تاب مقاومت نخواهد آورد. در اینوقت بود که لژیونهای رومی بمنظور خشی کردن هر نوع اقداماتی از طرف دشمن دست بعملیات زمینی خارق العاده ای زدند از اینقرار که در ظرف مدت پنج هفته دو خط سنگر ساختند یکی بطول ۱۵ کیلومتر در مقابل شهر آلتزیا دیگری بطول ۳۱ کیلومتر و بطرف خارج از آن شهر. هر يك از این خطوط دارای خندق برج و بارو، نقب، قلابها و چنگکها برای ممانعت از عبور دشمن بود.

هدف قیصر این بود که گلوها را محاصره کرده با مضیقه خوار بار و قحطی از پای در آورد و از رسیدن هر گونه قوای کمکی بآنها ممانعت نماید. برای تحقق این منظور فرمان داد خندق بگودی شش متر و با همان اندازه پهنا و بطول هفده کیلومتر حفر کردند. پشت سر آن دورشته خندق دیگر با همان گودی پهنای ۴/۵ متر کنده و پشت این خندقها خاکریز و باروئی بار ارتفاع ۳/۶ متر با جان پناه و مزغله تریب دادند؛ در طول این سنگرها در هر ۲۴ متر فاصله يك برج بنا کردند سپس تنه درختان و شاخه های تنومند را بریده چهار طرف آنها را با تبر تراش داده نوك آنها را تیز کردند و در گودالهایی بمق ۱/۵ متر و نیم نزدیک هم قرار دادند بطوری که شاخ و برگ آنها بیرون باشد و باین طریق پنج ردیف از این تنه ها و شاخه های درختان درهم رفته درست کردند که عبور از میان آنها امری محال بود لیکن باین اندازه اکتفا نکرده پس از آن گودلهائی بمق ۹۰ سانتیمتر کنده و سرتیرهای که انتهای آنها را سوزانده و سر آنها را تیز کرده بودند درون گودال ها برپاداشتند. باز برای محکم کاری جلو این سرتیرها که هشت ردیف دنبال هم بود صفحات فلزی نزدیک هم که روی آنها قلابها و چنگکهای آهنین نصب بود روی زمین کار گذاشتند.

عین همین استحکامات و سنگر بندیها را بامر قیصر و بطرف خارج شهر آلتزیا نیز

ساختند تا از حملات لشکرهای کمکی که احتمالاً از خارج برسد ممانعت بعمل آید . هر چند برای مقاومت در مقابل دشمن محاصره شدگان که در تنگی آذوقه قرار گرفته بودند زنان و کودکان و پیران را از شهر بیرون راندند لیکن اینکارها سودمند نیفتاد و زمانی که قشون کمکی رسید حملات آن در مقابل سنگرها و موانع پیش گفته دفع شد، و باین طریق سپاهیان امدادی از پیشرفت نومید گردیده خود را از معرکه کنار کشیدند . محاصره شدگان چاره‌ای جز تسلیم نداشتند و ورسنژ تریکس بامید نجات یاران و همراهان تصمیم گرفت خود را تسلیم قیصر نماید .

یکی از نویسندگان و مورخان فرانسوی در اوایل قرن حاضر بنام ژولیان (۱) با طرز جالب و مؤثری واقعه تسلیم قهرمان گلو را در مقابل ژول سزار توصیف مینماید . سر کرده گلو بامید نجات هم‌میهنان و یاران فداکاری و از خود گذشتگی خاصی از خود برور داده که از نظر شهامت روحی و احساسات عالیّه بشری در عالم سپاهگیری و سربازی در نوع خود بی‌نظیر است و هر چند ذکر این داستان در اینجا از موضوع بحث ما خارج میباشد خودداری از اشاره بدان نیز دشوار مینماید . در حال برای رفع ملال از شرح مدام کارهای همگانی هم که باشد لحظه‌ای انصراف خاطر ضروری بنظر میرسد و اینک خلاصه‌ای از ماجرا و وصف آن صحنه جذاب :

«پیشاپیش اردو و درون خطوط دفاعی سرپرده فرمانفرمای رومی (۲) را جدا از، «قسمتهای دیگر روی صفا ای چند پله بلندتر از سطح زمین برپا کرده بودند. بر فراز کرسی، «امپراطوری قیصر با شئل ارغوانی جلوس کرده گردا گرد او پرچمها و علامتهای هنگهای «سوار و پیاده نظام رومی آن مجلس و بارگاه صحرایی را با شکوه و جلال تمام میآراست، «قلعه مستحکم آلزیا با حصار بلند و برج و باروی خود همچون تاجی بر تارک کوه مقابل، «که سربفلك کشیده و دامنه‌های آن پوشیده از پیکرهای بیجان و لاشه کشتگان بود، «نگاهها را بسوی خود میکشاند . چهل هزار تن سپاهی رومی بر فراز پشته‌های خاکی و «برج و باروها برپا ایستاده و تماشا و نظاره مشغول بودند .»

1- C. Jullian

۲- رومیان دو هریک از ممالك مفتوحه و کشورهای متصرفی خود یک نفر حاکم یا والی میفرستادند که عنوان پرکنسول Proconsule داشت و ما آنرا بفرمانفرما تعبیر مینمایم .

«نخستین کسی که از دروازه‌های شهر پای بیرون نهاد فرمانده گلو اور سنتر تریکس بود وی،
 «یکه و تنها براسبی کوه پیکر سوار و از راه‌های تنگ و پیچ و خم‌دار کوهستان سر ازیر شده»
 «بی آنکه پیک یا فرستاده‌ای پیش‌پیش و رودش را برومیان اعلام دارد ناگهان و بی مقدمه»
 «پیش‌روی قیصر نمودار گردید . سر کرده گلو زیباترین و پر قیمت‌ترین سلاح‌های خود»
 «را همراه داشت؛ مرکب وی با مجلل‌ترین زین و برگ و اوراق آراسته شده با سرو و وضعی»
 «عالی و باشکوه و با کروفر و تجملی خیره کننده گویی برای حضور در جشنی بزرگ و هسپار»
 «بود. وی با قامت بلند و کشیده خود در راست و خدنگ بر خانه زین نشسته و با سر و گردنی»
 «برافراشته همچون سرداری فاتح که برای برگزاری مراسم جشن فیروزی در حرکت»
 «است با غرور و سرفرازی تمام مرکب میراند .»

«دلوران و جنگ آوران و نگهبانان نیزه‌دار که دست بفرمان گردا گرد سزار حلقه»
 «زده و اورا چون نگین انگشتری در میان گرفته بودند ناگهان رو بروی خویش کسی را»
 «یافتند که بارها آنان را از ترس جان چون بید از هیبت خود بلرزه در آورده بود از»
 «اینرو با مشاهده این صحنه خارج از انتظار با حالتی حیرت زده مات و مبهوت در سیمای تازه»
 «وارد خیره گردیدند .»

«سردار گلو از نعل مرکب و میخ موزه تا میل ابلق غرق آهن و پولاد، هر چه در»
 «بروزیب پیکر داشت از جامه و سلاح تا اوراق و لگام اسب همه از طلا و نقره و مینا کاری»
 «و درخشندگی آن در تابش آفتاب چشم‌ها را خیره میساخت . خوی و طبع وحشی قهرمان»
 «گلو را همچون شیری غران و خشمناک و هراس انگیز برابر دیدگان و حشمت زده و رومیان»
 «پدیدار گردانیده و ویرا مانند موجودی خارق‌العاده و مافوق انسانی در نظر آنها رعب آور،
 جلوه گر ساخته بود .»

«ور سنتر تریکس با تندى مرکب پیش‌رانده خیمه و خرگاه قیصر را دور زد و ماند»
 «یک قربانی که برای انجام مراسم و تشریفات در محوطه‌ای مقدس دور بگرداندند اطراف»
 «سر پرده وی با گردش خود دایره‌ای رسم نمود؛ آنگاه در مقابل فرمانفرمای رومی متوقف»
 «گردیده بچالاکی از اسب پائین جست و اسلحه خویش را در پای سردار فاتح بر زمین ریخت.»
 «قهرمان گلو که با سلاح و ساز و برگ سر بازی تا آنجا آمده بود میخواست و انمود کند»

«که تسلیم گردیده وبا دست خود طوق بندگی واسارت ژول سزار را برگردن مینهد.»
 «از اینقراریپیش آمده زانو بر زمین زد و بی آنکه کلمه‌ای بر زبان راند دو دست خود را با»
 «بازوانی ستبر و کشیده جلو آورد و بسوی قیصر دراز کرد. وی در اینحالت بمخلوق میمانست»
 «که در برابر رب النوعی با کبریا و نخوت دست بلایه بردارد.»

«تماشاگران این صحنه عجیب ساکت و صامت از فرط بهت و حیرت در جای خویش»
 «خشک شده و خشونت ذاتی آنها تحت تأثیر این منظره تبدیل بنوعی مهر و شفقت گردیده»
 «بود. آخرین لحظه هائی که ورسنتز تریکس زیر آسمان کشور خود هوای آزادی را»
 «استنشاق میکرد برای وی که چنین از خود گذشتگی و فداکاری بامید نجات هم‌میهنان»
 «نشان میداد آنچنان عظمت روحی و بزرگواری اخلاقی در برداشت که ارزش معنوی آن»
 «از فتح و فیروزی سردار رومی هیچ کمتر نبود.»

«بفرمان قیصر ورسنتز تریکس را بیرون بردند و برای تشریفات و مراسم فیروزی»
 در فتح گل (۱) در اسارت نگاهداشتند. پس از ورود برم سر کرده گلوا شش سال در زندان
 دیکتاتور رومی ماند تا ویرا بقتل رسانیدند.



رومیهها برای آنکه تسلط خود را در سرزمینهای متصرفی و ممالک مفتوحه بنحو
 کاملتری تأمین نمایند دو طریق بکار میبردند اول تشکیل کلنیها دوم ساختن راهها. همینکه
 آنها بر سرزمینی دست مییافتند سر بازان قدیمی خود را در قسمتی از خاک آن مستقر
 میساختند تا بکارهای کشاورزی پرداخته ضمناً مراقب باشند که اهالی آن کشور نسبت بدولت
 رم وفادار مانده بخیال سرکشی و خود سری نیفتند؛ این پستهای نظامی را رومیان کلنی
 مینامیدند. اما این تشکیلات در صورتی سودمند بود که کلنیها باسانی یا یکدیگر و نیز
 با رم ارتباط داشته باشند و بنابراین نظر برده است که رومیهها در تمام خاک ایتالیا راههای
 عمده با دقت فراوان ساخته‌اند که هنوز آثار بسیاری از آنها مشاهده میشود قدیمی ترین

۱- پس از آنکه فتح کل توسط ژول سزار کامل گردید نامه‌ای برای گزارش امر بسنای رم
 نوشت از اینقرار: Veni-Vidi-Vici یعنی آمدم دیدم فتح کردم. این کلمات قصاص که در فصاحت
 و بلاغت بعد کمال است در تاریخ معروف و در زبانهای اروپائی وادیات آنها جزء منتهای سائر
 گردیده است.

راهها راه آپین^(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس کلودیوس^(۲) سانسور ساخته شده است و آنرا در کناره دریا امتداد یافته شهر رم را به کاپو^(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تا ساحل دریای آدریاتیک رسانیدند. راه آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است. لژیونهای رومی میتوانستند فاصله از شمال تا جنوب شبه جزیره ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهر نقطه که در معرض خطر و تهدید قرار میگرفت برسانند و شورشها و طغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع در نطفه کشته و در سر تا سر ممالک مفتوحه حرمت جلال و عظمت قوم رومی را در نظر حفظ نمایند.

پس از فتح گل نیز بنابر همین نظر با بریدن درختان از میان جنگلها راه باز کرده مردابها را خشکاندند و روی رودخانهها پل زدند و راههایی با مصالح محکم و بادوام ساختند از اختصاصات کارهای رومیان استحکام و در عین حال ظرافت در کار بوده است چنانکه سنگهای نشانه ظریف و خوش تراش بفاصله های یک میل در راهها برای تعیین فاصله نقاط نصب میکردند. هنوز در حوالی شهرهای قدیمی فرانسه آثار راهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد و تجارت میگردد بازرگانان در گل اقامت کردند و مستقر شدند و همین کلنها بودند که عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیاییهای آنزمان را با خود بآن کشور بردند. کشور گل که اهالی آن سابقاً زندگی ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثر تروتمند شدن آن مملکت دارای شهرهای عدیده نو بنیاد گردید. قراء و قصبات مخروطیه که جز چند کلیه محقر نبودند تبدیل بشهرها بسبب رومی شدند که در آنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم در امتداد هم بنا شده و دارای خانه ها و عمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزیینات ظریف ساخته و پرداخته دست هنرمندان گردیده بود. همچنین بناهای عمومی در کشور گل ساختند که هنوز بکلی از بین نرفته و آثار برخی از آنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود.

از بناهای عمومی قابل ذکر گذرگاهها^(۴) و معر و قتر از همه پلین دو گار^(۵) است دیگر

1- La Voie Appienne

3- Capoue

5- Le pont du Gard

2- Appius Claudius

4- Aqueducs

تماشاگاهها بنام آر‌ن^(۱) که محوطه ایست مدور و روباز و اطراف آن مانند آمفی تاترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرک یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته میشده است. آثار آر‌ن‌ها در نیم^(۲) و آر‌ل^(۳) و پاریس هنوز وجود دارد. دیگر معابد از قبیل سرای مربع نیم^(۴) و معبد وین^(۵) و تماشاخانه‌ها مانند تاتر آر‌ل و ارانتز^(۶) حمامهای عمومی و طاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانتز نیز جزء بناهای عمومی بشمار می‌آیند.

از شهرهای نو بنیان در آن زمان شهر لیون قابل ذکر است که در سال ۴۱ قبل از میلاد ساخته شده و بعنوان پایتخت و مرکز گاو‌ها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر در آنجا اجتماع کرده آداب و مراسم پرستش‌رم و آگوست امپراطور را بجای می‌آوردند ضمناً راجع بامور محلی خود نیز مذاکرات مینمودند.



در سده دوم میلادی امپراطورهای نیکو کار مانند تراژان هادرین آنتونین و مارک ارل در رم فرمانروائی کرده‌اند و آنها در تاریخ بنام آنتونینها معروف میباشند. امپراطورهای نامبرده در اداره امور کشور مهارت زیاد بخرج دادند و مخصوصاً در ایالات و متصرفات رم آبادی بسیار کرده و بیشتر شهرت آنها بعلت کارهای عام‌المنفعه بسیاری است که در زمان آنها انجام یافته است.

تراژان بناهای زیادی ساخته و یکنفر معمار معروف^(۷) از طرف او مأمور ساختمان فرم نوینی گردید که بنام فرم تراژان معروف است و دارای ساختمانهایی از جمله چند کتابخانه یک معبد چهار ستون و طاق نصرت و مجسمه سوار امپراطور و ستونی بنام ستون تراژان با ارتفاع ۴۰ متر بود که همه از مرمر سفید ساخته شده و هنوز خرابه‌ها و آثار آنها در وسط شهر رم باقی است.

جانشین تراژان‌ها درین کارهای عمومی از نوع ساختمانهای نظامی و مورد احتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرزهای دانوب قلاع و استحکامات بنا کرده و در برتانی (انگلستان) را رومیها برتانی مینامیدند و جزء متصرفات آنها بود) برای جلوگیری از هجوم

۱- Arène

۳- Arles

۵- Temple de Vienne

۲- Nîmes

۴- La Maison Carrée de Nîmes

۶- Orange

۷- نام آن معمار آبولود د دمشق Apollodore de Damas بوده است.

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۴۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت (۱).



در سده نوزدهم میلادی کشف قوه انبساط بخار آب و بکار بردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکوموتیو و ایجاد شبکه های راه آهن در ممالک اروپا شده است. اختراعات عديده ديگر از آن بعد موجب بسط و توسعه خدماتهای همگانی گردیده و وظایف تازه ای بر عهده مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرکه، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب و فاضل آب در شهرها و مراکزهای جمعیت راه آهن و وسائل حمل و نقل در شهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی و غیره. در قرن بیستم این وسائل تکمیل شده و چیزهای دیگری بر آن افزوده شده است مانند رادیو و تلویزیون و تلگراف بی سیم.

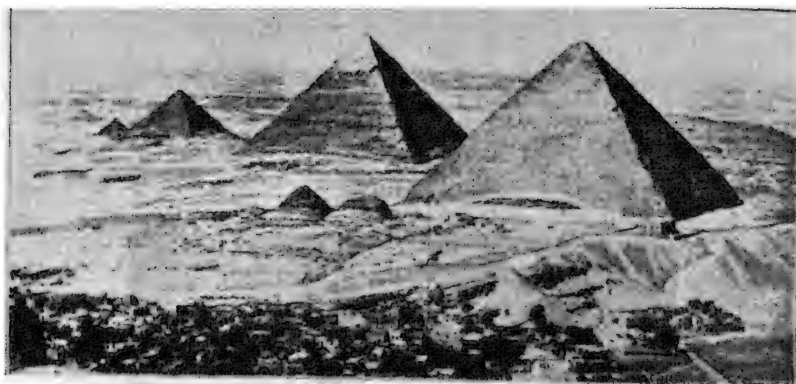
نمونه هایی از کارهای عمومی در دوره معاصر عبارتست از راه سازی و پل سازی بسبک جدید بخصوص پلهای فلزی و معلق و بنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه ها و ایجاد بندر و اسکله و امثال آن.

کارهای عمومی و خدمات همگانی محدود و منحصر بداخله کشورها نمانده و در بسیاری موارد جنبه جهانی و بین المللی پیدا کرده مانند خطوط راه آهن بین المللی که از چند کشور عبور میکنند و در آینده نزدیکی قاره ها را بهم مربوط و متصل میسازد از آن جمله است خط ارنیت اکسپرس (۲) که از اسلا مبول شروع شده از شمال یونان و یوگوسلاوی از طریق ایتالیا بفرانسه و از طریق اتریش براه آهنهای آلمان می پیوندد.

در آینده همین خط از راه ترکیه براه آهن ایران متصل میگردد و تا پاکستان امتداد خواهد یافت و با ارتباط با خطوط راه آهن هندوستان و برمه و مالایا و هندوچین و قاره مهم دنیا یعنی اروپا و آسیا از طریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت.

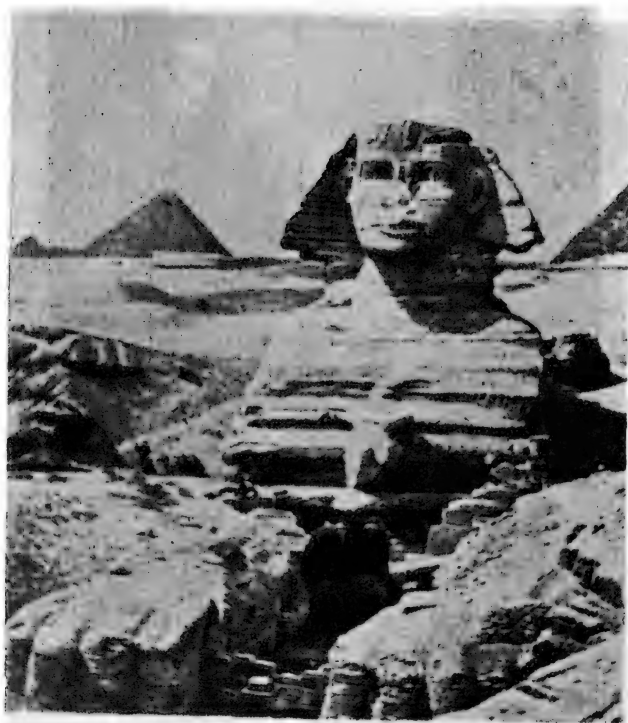
۱- از تاریخ دم تألیف آلبرماله و ژول ایزاک Histoire Romaine par Albert

Malet et Jules Isaac



اهرام حیزه

عکس از : L' Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.



ابوالهول بزرگ نزدیک اهرام حیزه.

عکس از تاریخ ملل تألیف جرج بارک فیشر استاد دانشگاه یال کشورهای متحد امریکا.

از جمله کارهای عمومی دیگر که جنبه جهانی و بین المللی دارد کانال سوئز^(۱) و کانال پاناما^(۲) را میتوان نام برد که مورد استفاده کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد .



۱- ترعه سوئز بین پرت سعید و سوئز واسطه ارتباط دریای مدیترانه با بحرالحمرو نزدیکترین راه بین اروپا و خاور زمین میباشد طرح و نقشه کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lesseps فرانسوی تهیه شده و شرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن در سال ۱۸۵۸ تأسیس شد . ترعه سوئز در سال ۱۸۶۹ افتتاح گردید و عهد نامه قسطنطنیه در ۱۸۸۸ عبور از آنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید . در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۲۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئز را ب قیمت ۴ میلیون لیره از خدیو مصر برای انگلستان بدست آورد . طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومتر و نیم و حداقل پهنای آن ۶۶ متر و ازناس سفاین در آن تا حدود ۱۹ متر و نیم امکان پذیر است . چنانکه میدانیم در نتیجه وقایع سالهای اخیر و حمله ناکهانی فرانسه و انگلیس و دولت اسرائیل بمصر و تصمیم شورای امنیت دایر بر تخلیه نیروهای مهاجم از آن کشور از سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیار دولت مصر قرار گرفته است .

۲- ترعه پاناما در بوزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفر شده و اقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیر مرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومتر و نیم و نخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است . این شرکت در سال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی و شیوع بیماریای تب زرد بین کارگران انحلال یافت . در سال ۱۹۰۴ دولت آمریکا کار ساختمان کانال را بدست گرفت و در سال ۱۹۱۴ آنرا با تمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقه کانال را تشکیل میدهد که از هر طرف بمرض ۸ کیلومتر میباشد . منطقه نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا و از سال ۱۹۰۳ در اجاره دائمی آن دولت قرار گرفته است . این کانال دارای ۱۲ دویچه برای تنظیم سطح آب و در مدتی در حدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا با کشتی میپیمایند .

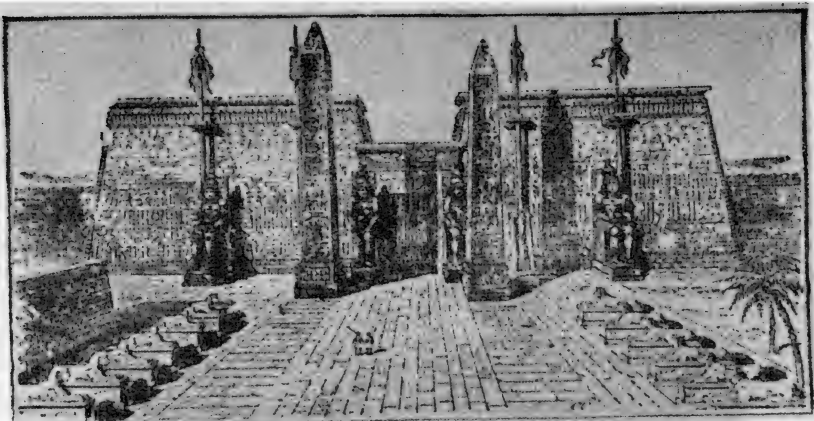


معبد کارناک

ستونهای عظیم از دوردیف ستونهای مرکزی در تالار بزرگ.
عکس از تاریخ عمومی اروپا تألیف رابینسن - برستد - سمیت چاپ بستن
کشورهای متحد آمریکا.



درون قنارستوندار معبد لوکسر (در حال اولیه)
 در وسط راه روی مرکزی با ستونهای ۴ به بلندی ۲۴ متر
 عکس از تاریخ خاور و یونان آلبرماله وایساک.

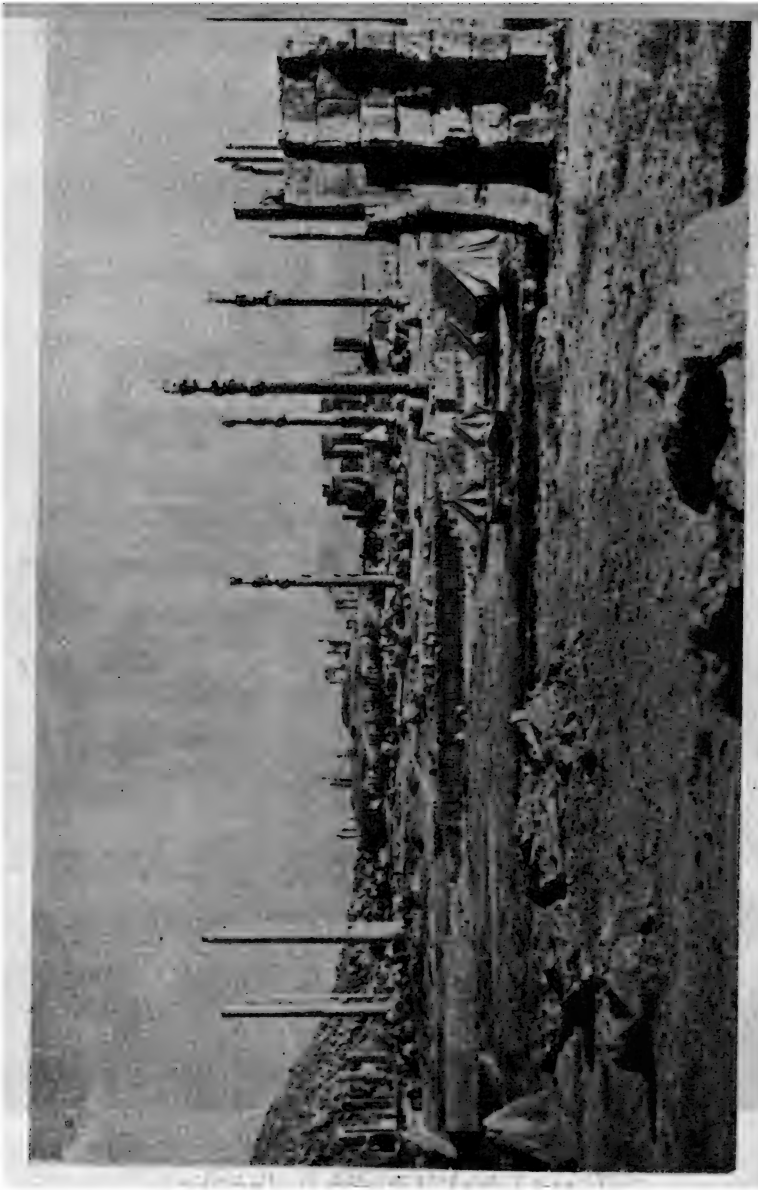


جلو خان معبد لو کسر (در حال اولیه)

جلو معبد خیابانی است سنگفرش که دو طرف آن مجسمه‌های ابوالهول قرار دارد؛ دو مسله از شنگ‌یک پارچه در مقابل درب معبد دیده می‌شود. مسله بلندتر با ۲۳ متر ارتفاع اکنون در میدان کنکرد پاریس قرار دارد. دو مجسمه عظیم در طرفین درب ورودی بمنزله نگاهبانان معبد و در دو سمت دیوارهای بلند وقایع زندگی و فتوحات فرعون بانی معبد را با نقشهای کنده کاری بیاد می‌آورد.

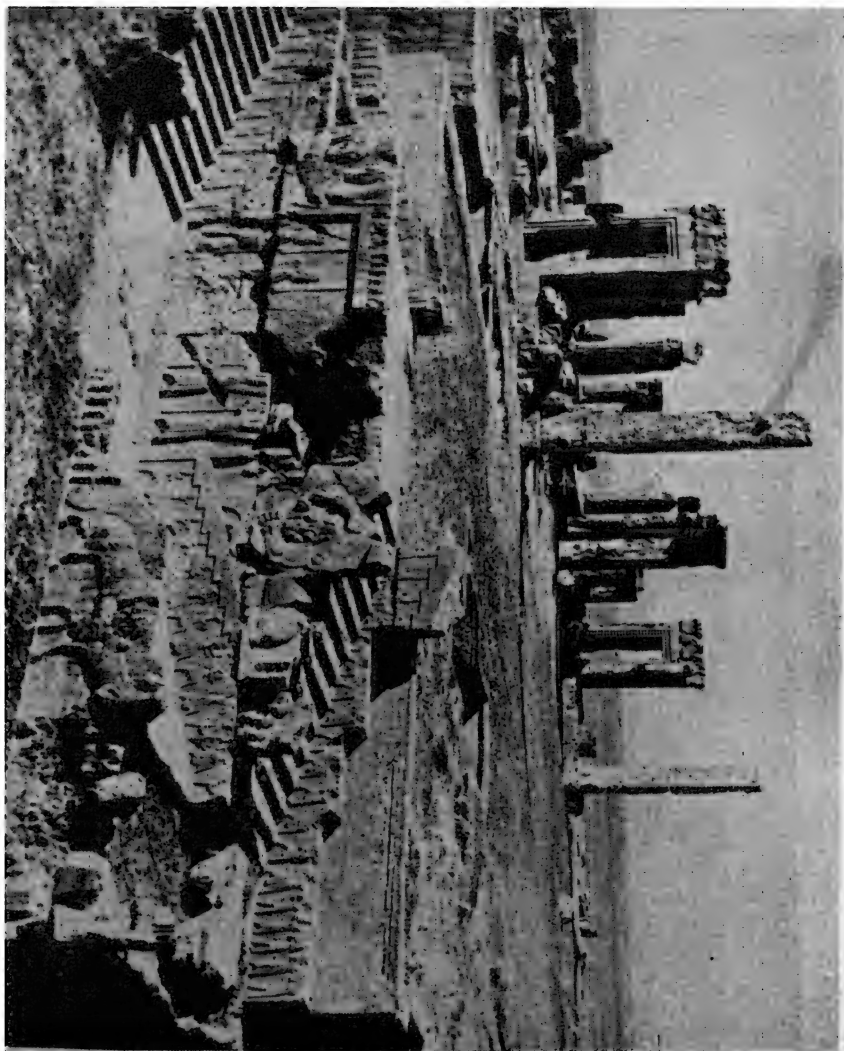


راهروی مرکزی تالار ستوندار در معبد لو کسر
دیوارهای حجیم معبد بشکل هرم ناقص، در عقب تصویر مشاهده می‌شود.
عکس از تاریخ خاور و یونان آلبرماله و ایساک.

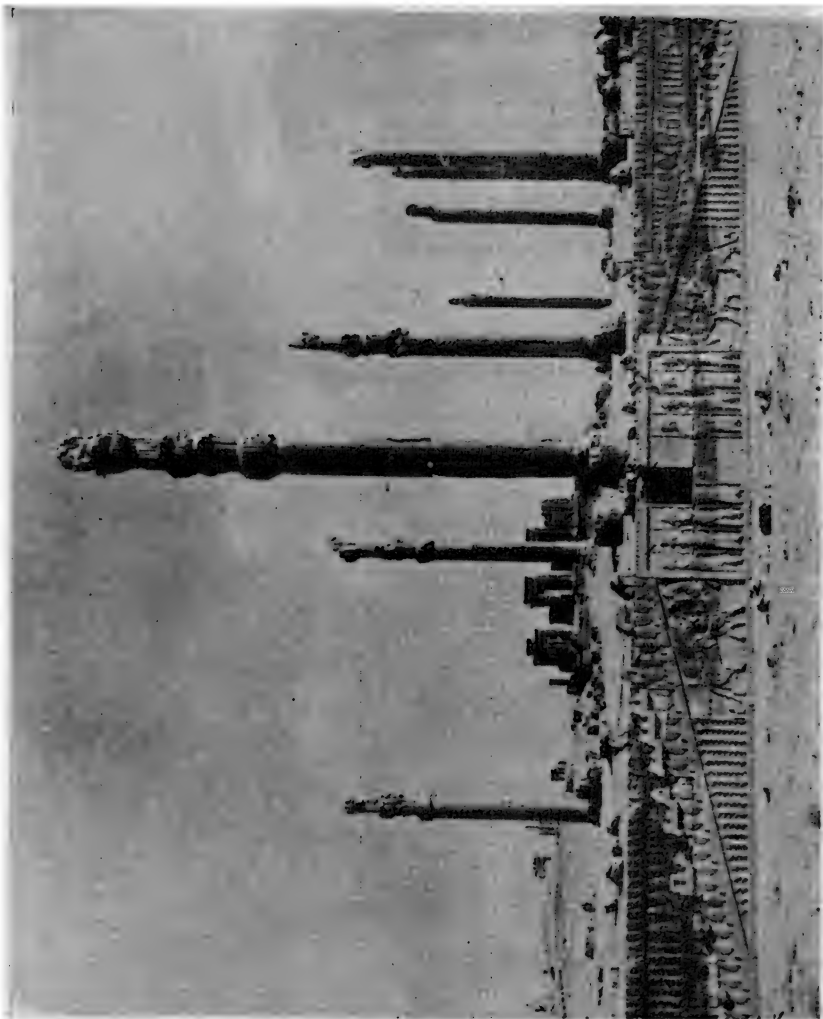


آبادانا (تالار بار)

منظره عمومی - سردر ورودی کاخهای خشایار شاه در سمت راست و کارگران در قسمت جنوبی مشغول کار مشاهده میشوند .
عکس از پیر سپلیس شمیت



کاخ خشایارشا
جناح شمالی از بلکان شرقی (منظره عمومی)



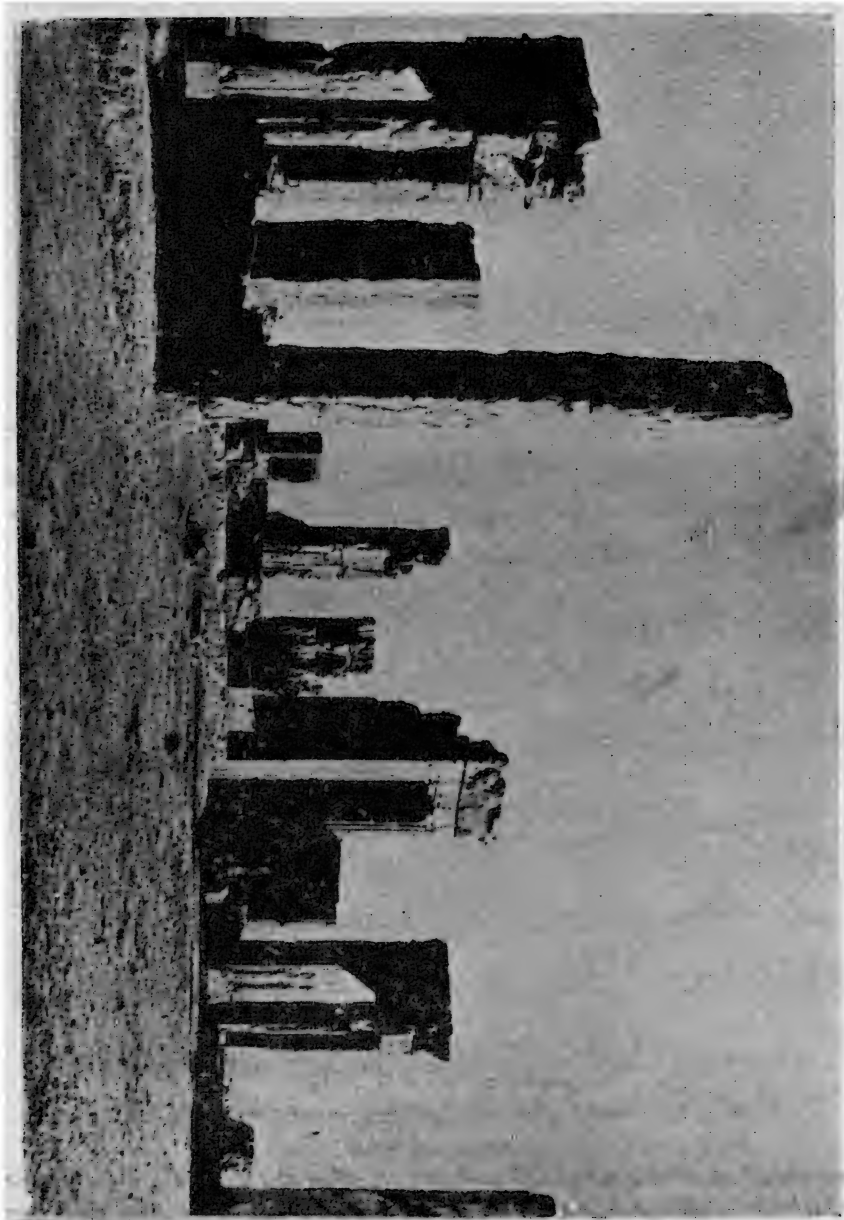
آبادانا (تالار بار)

جبهه مرکزی از راه بله شمالی

در تالار بار تخت جمشید کتیبه‌کاشی بخط میخی ملاحظه میشود که

ترجمه آن اینست :

«خشیار شاه پادشاه بزرگ میگوید بخواست اورمزد پدرم داریوش شاه بسی
چیزهای نیکو ساخت و دستور داد بخواست اورمزد من این ساختمانها را
خیلی بهتر نمودم - اورمزد و همه خدایان مرا و کشور مرا پاس دارند»
عکس از پرسپلیس شهیت (موزه ایران باستان)

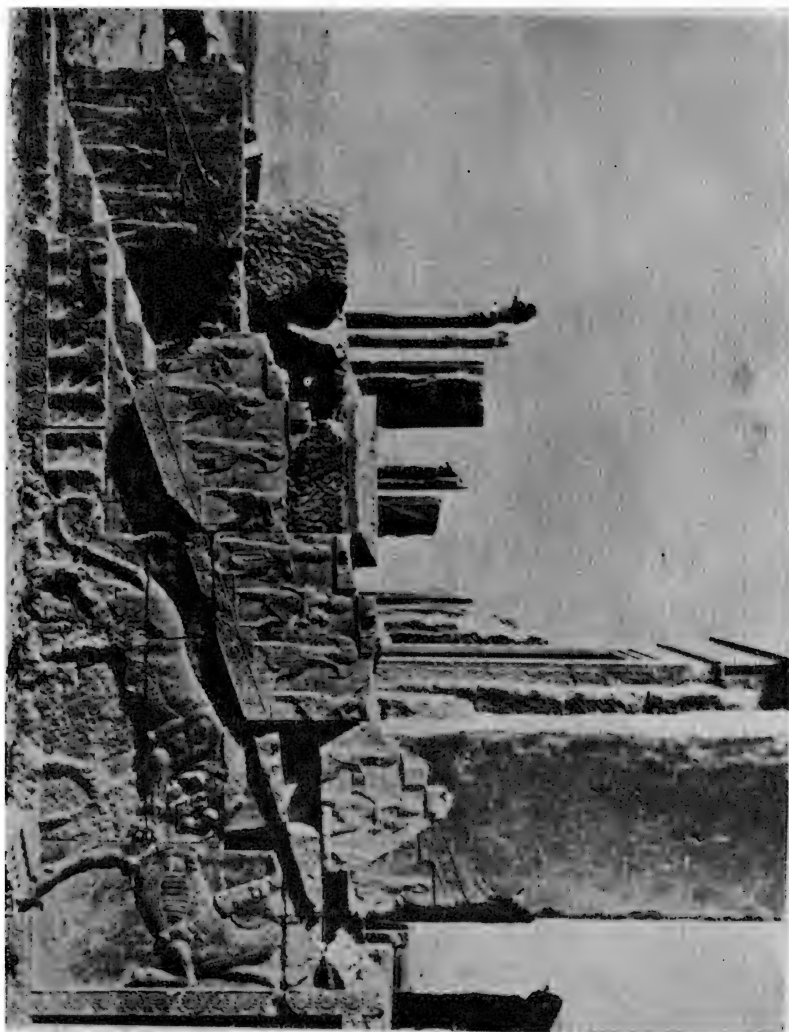


کاخ خشایارشاہ
منظرهٔ عمومی (عکس از یرسیلیس شمیت)



کاخ داریوش
منظرهء دومى

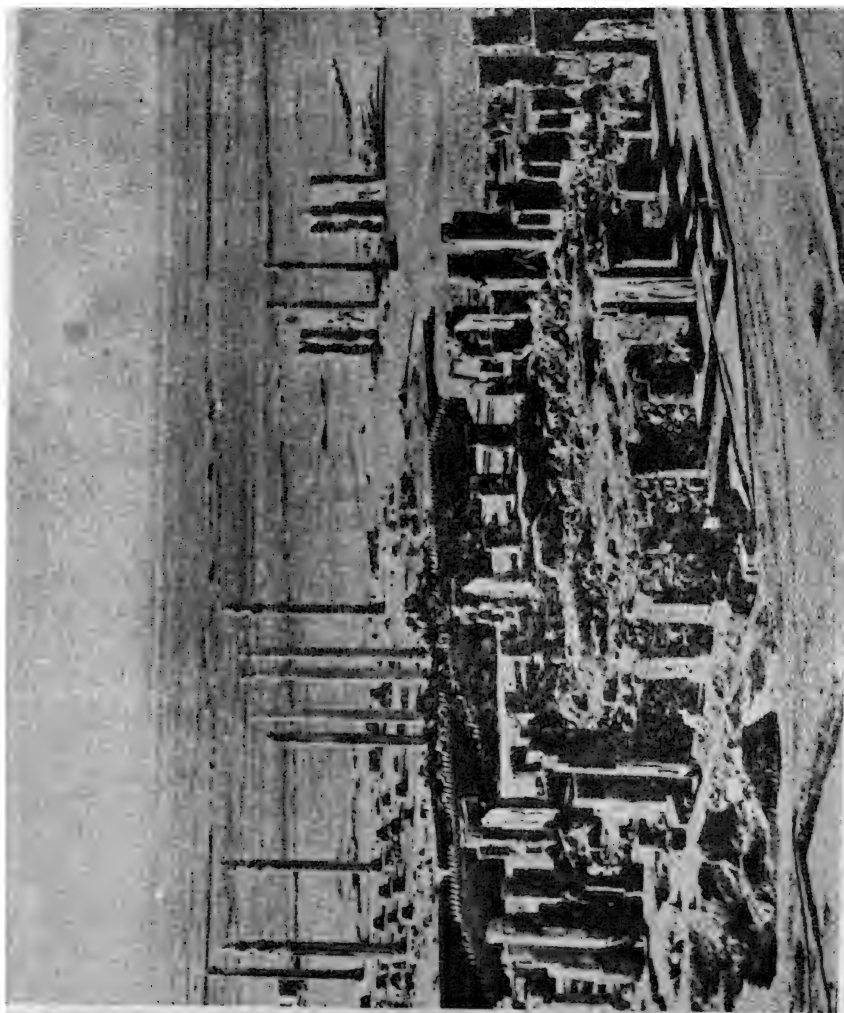
عکس از پرسپلیس شمیت درموزه ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



کاخ داریوش

جبههٔ بلکان غربی از راه پلهٔ جنوبی

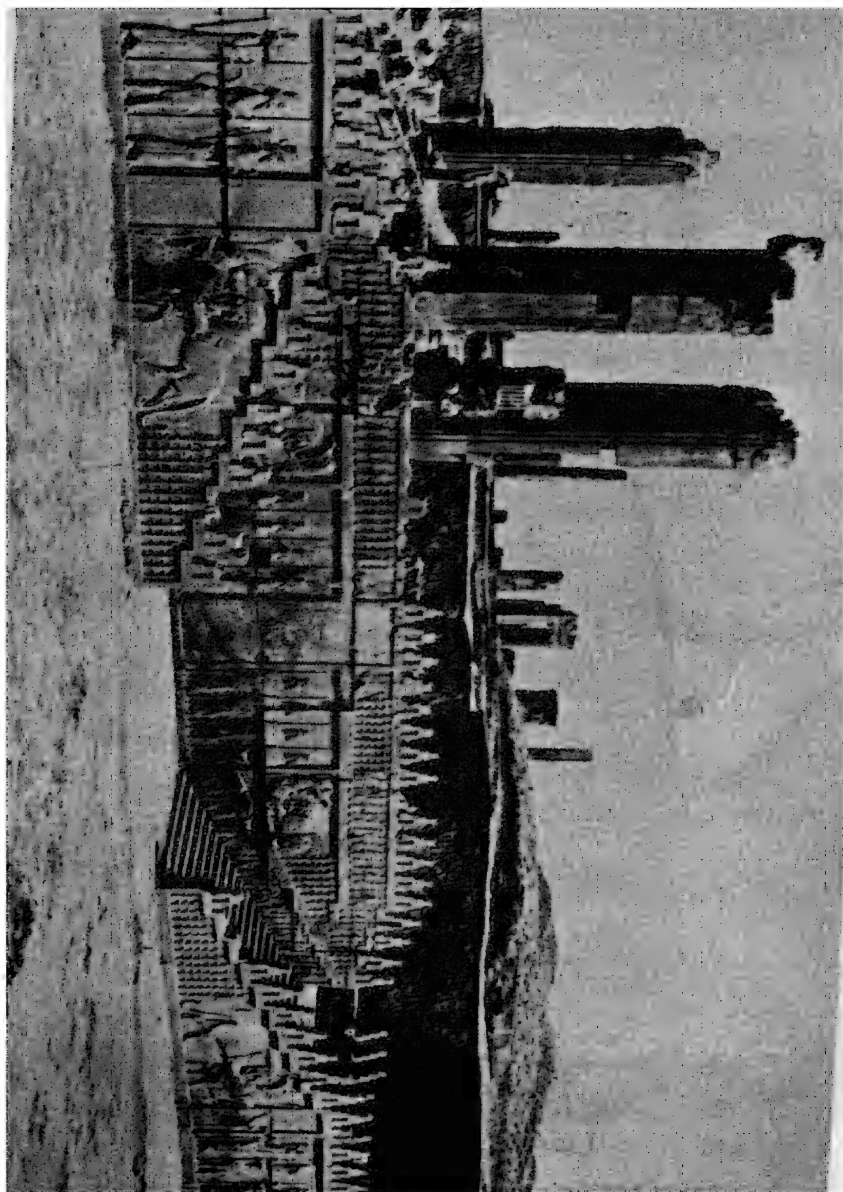
عکس از پرسپلیس شمیت درموزه ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



تالارشاه نشین (تالار تخت)

منظره عمومی - آپادانا در عقب تصویر مشاهده میشود

تصویر از پرسپلیس شهیت



تالار انجمن
منظره عمومی راه پله
عکس از پرسپلیس شهیت

کارهای عمومی در ایران باستان

مردم کاخ ۱۰۰ ستون (۳۵۰۰ سال قبل)

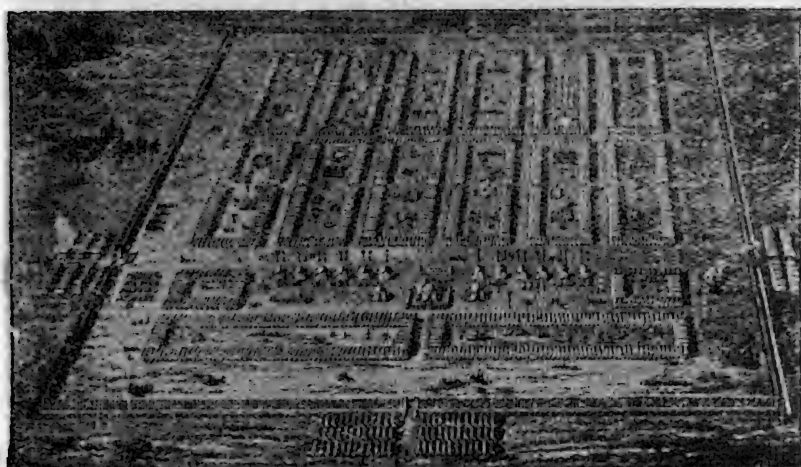


گفتار نیک - کردار نیک - پندار نیک

(شعار ایرانیان قدیم)

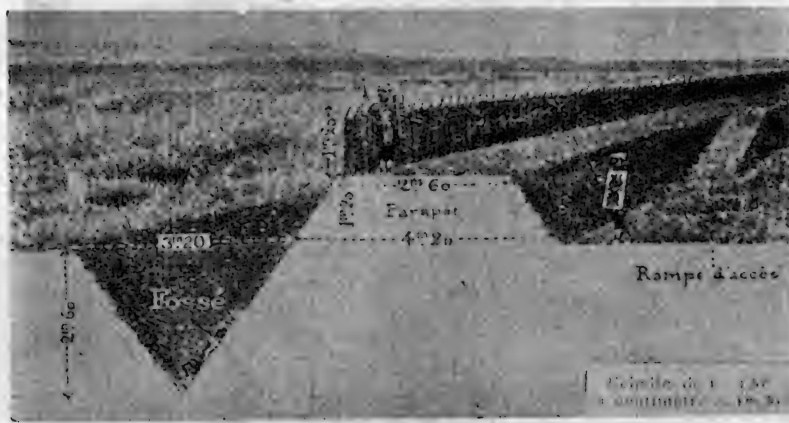
عکس از پرسپلیس شهیت موزه ایران باستان (مؤسسه خاورشناسی دانشگاه شبکاگو)
 پرکن ز باده جام و دما دم بگوش هوش بشنوا ز وحایت جمشید و کیقباد
 (حافظ)

کارهای همگانی در نظام برای سنگربندی و استحکامات در رم قدیم



اردوی رومی

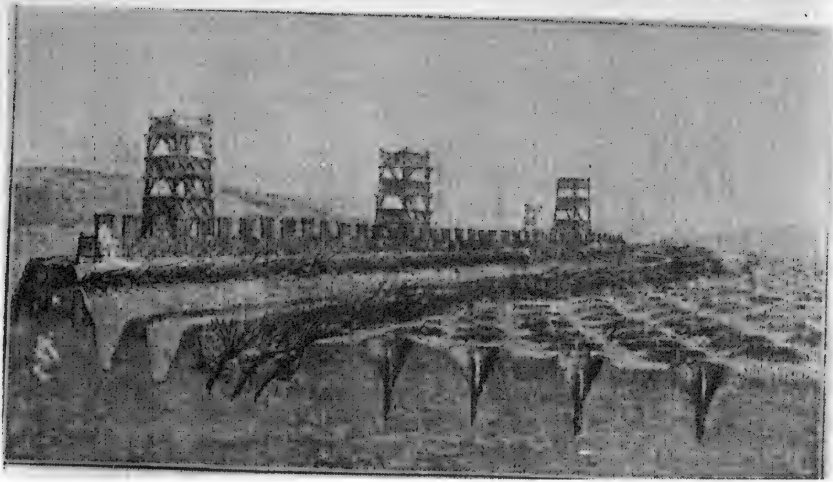
اردوی رومی عبارت از يك مربع مستطیل است که اطراف آن خندق حفر شده و دارای بارومی است که روی آن پرچینی با تنه درختان کشیده اند. اردو دارای چهارمدخل است که توسط نگهبانان حفاظت میشود. درون اردو سراپرده سردار قشون دیده میشود و جلو آن محل بلندی برای سخنرانی است؛ در مقابل چادر فرماندهان پرچمها مشاهده میشود.



مقطع استحکامات يك اردوی رومی

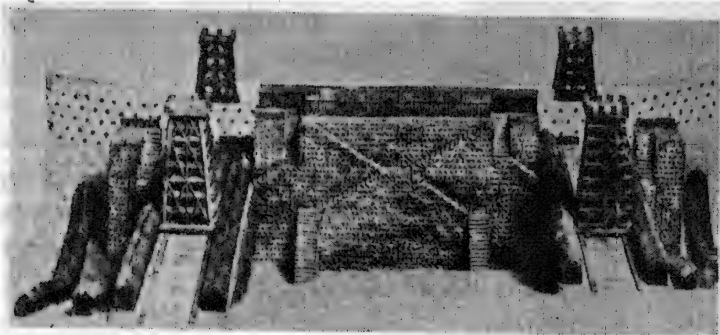
پس از حفر خندق خاک آنرا برای ساختن بارو بکار میبردند روی بارو پرچینی میساختند از تنه درختان که با شاخ و برگ آنها را بهم میبستند.

تصویر از تاریخ رم آلبرماله وایساک



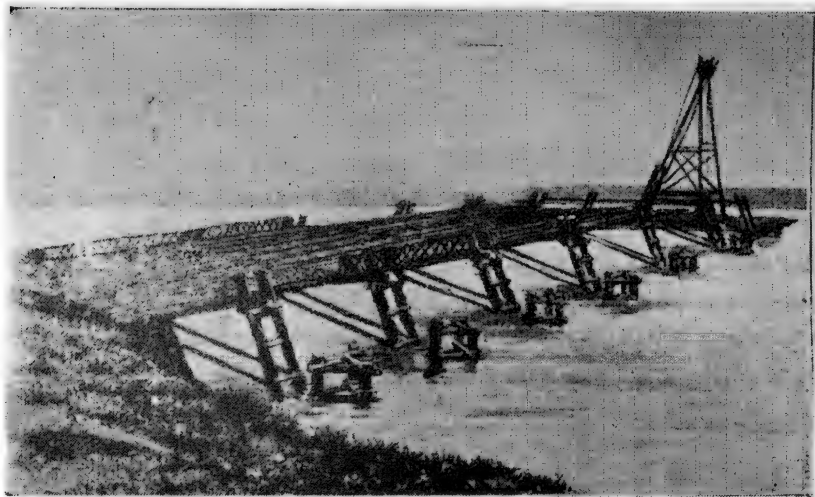
سنگر بندی واستحكامات روميهادر محاصره آلتزيا

باروبا پرچينهاى چوبى و برجها ، دورشته خندق، سهرديف تنه درختان باشاخه هاى انبوه ، چندين رديف حفره كه درون آنها سرتيرهاى نوك تيز قرار داده اند، دشمن را از عبور ممانعت مينمايد - روميهادر پيرامون آلتزيا يكرشته خطوط استحكامات بطول ۱۶ كيلومتر و بشهر و يكرشته بطول ۳۷ كيلومتر و بخارج شهر در ظرف مدت پنج هفته ساختند.



عمليات بمنظور رخنه كردن در استحكامات دشمن در محاصره آواريكم در مقابل برج و باروى گلواها كه در عقب تصوير مشاهده ميشود روميهادر حصارى چوبى ساختند كه داراى دو منجنيق بود؛ راهروهاى سر پوشيده در مقابل حصار دشمن براى رخنه در پاى حصار و راه يافتن بدرون قلعه ميباشد. در مقابل گلواها نيز دو منجنيق در مقابل منجنيقهاى رومى بر پا کرده اند .
عكس از تاريخ رم آلبرماله وايساك .

کارهای همگانی نظامی در رم قدیم

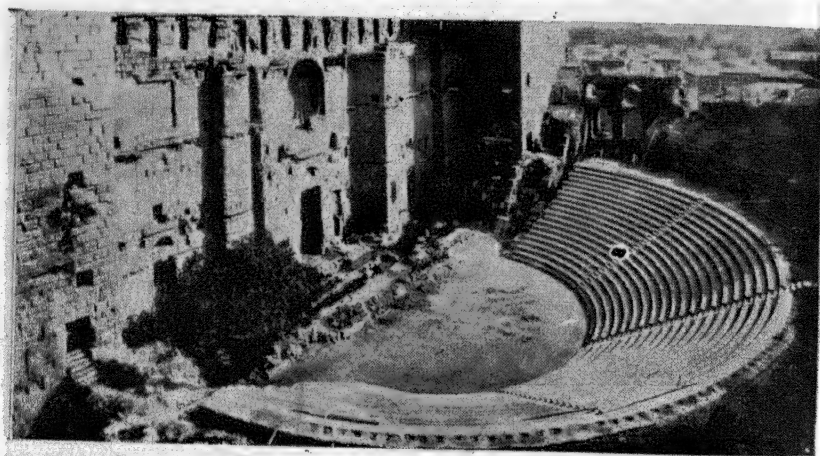


پل موقت برای عبور سپاهیان

سربازان قیصر برای انداختن این پل روی رود عظیم رن بیش از ده روز وقت صرف نکردند. پل روی پایه‌های مایل قرار دارد که توسط پایه‌های قائم تقویت می‌شود و ضمناً برای محافظت پایه‌ها در مقابل تنه درختان که ژرمن‌ها برای خراب کردن پل در آب می‌انداختند بکار می‌رود.

تصویر از تاریخ رم تألیف آلبرماله وایساک

کارهای عام‌المنفعه در متصرفات رومیهای قدیم



تماشاخانه ارانژ

ارانژ شهر قدیمی گلووا که مستعمره رومیها گردید دارای آثار چند از بناهای قدیم میباشد و زیباترین آن یادگارهای باستانی تماشاخانه شهر است. در محوطه روباز و وسیع تماشاخانه انعکاس صوت روی دیوار عظیم صحنه آن طور است که ۲۵ هزار نفر تماشاچی با نهایت وضوح صدای هنرپیشگان را میشوند. این تئاتر در قدیم گنجایش ۵۰ هزار نفر تماشاچی را داشته است عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس

کارهای عام‌المنفعه و خدمت‌های همگانی در مستعمرات روم قدیم.



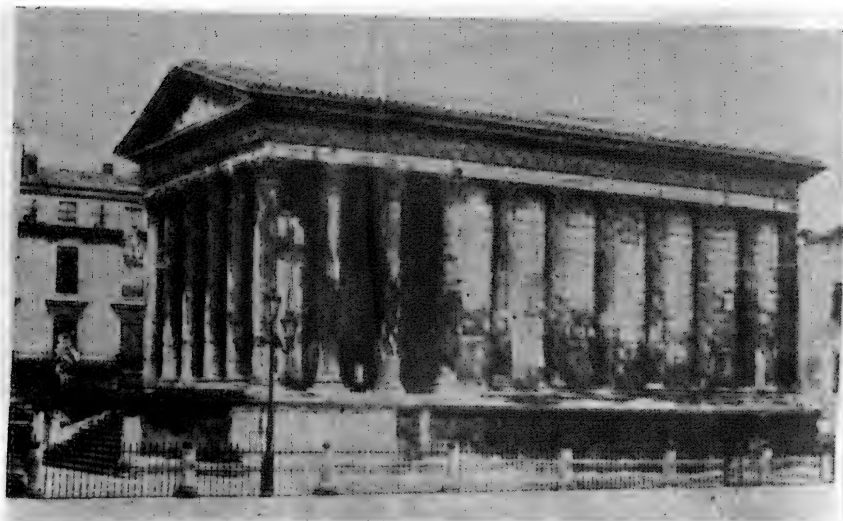
تماشاگاه (آرن) در نیم

نیم بزرگترین شهر گلاوی رومی بوده و در آنجا آثار زیادی از زمان رومیان باقی مانده است. این تماشاگاه که در سده دوم میلادی ساختمان آن پایان یافته گنجایش ۲۴ هزار نفر تماشاچی را داشته است - نمای خارجی آن بسیار زیبا و ظریف و از ۶۰ طاق قوسی که در دو ردیف بر روی هم قرار دارد تشکیل یافته و توسط مجر دیها بهم متصل میگردد. در این تماشاگاه اکنون نیز مانند زمان رومیها نمایشهای گاو بازی معمول می باشد.

عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عمومی در مستعمرات رومیان قدیم.

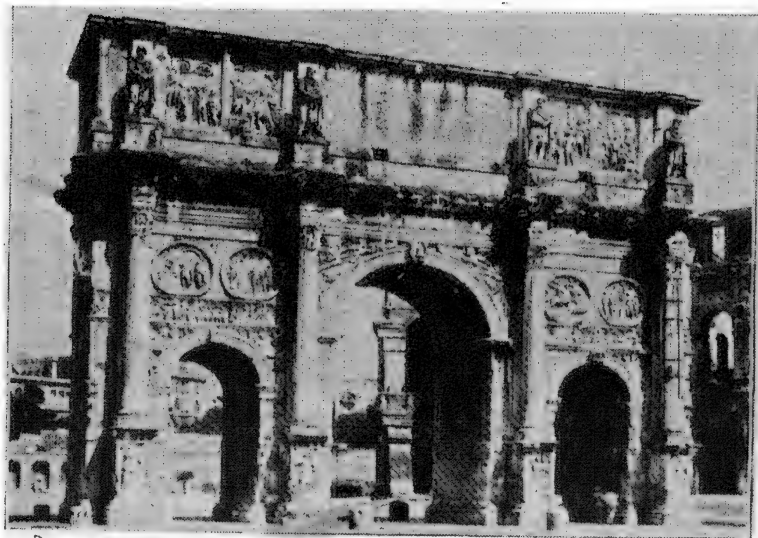


معبد چارگوش در نیم

این معبد که از جمله زیباترین بناهای سبک رومی است تا کنون بخوبی باقی مانده بنای آن در عصر اکوست و بطرز کاپیتول معبد ملی رومیها ساخته شده . کلیسای مادلن در پاریس باین سبک بنا شده است .

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس .

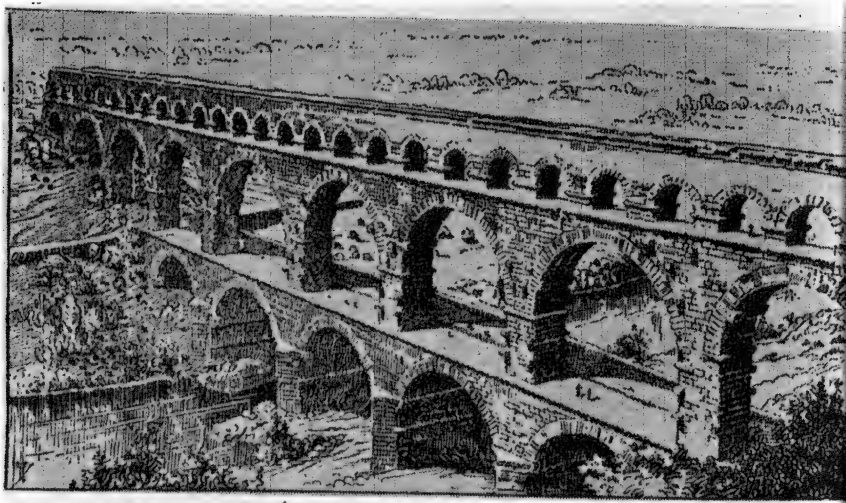
کارهای عمومی در رم قدیم



طاق نصرت قسطنطین در رم

این طاق معظمترین طاقهای نصرت در رم قدیم بوده و بهتر از همه باقی مانده است، سه دروازه آن نشانه سه قسمت راههای رومی یعنی دو پیاده رو و یک شوسه در وسط میباشد. این تزیینات آن فراوان، بسیار متنوع و نامساوی است.
عکس از L'Art Antique چاپ پاریس.

کارهای عام‌المنفعه در رگل قدیم

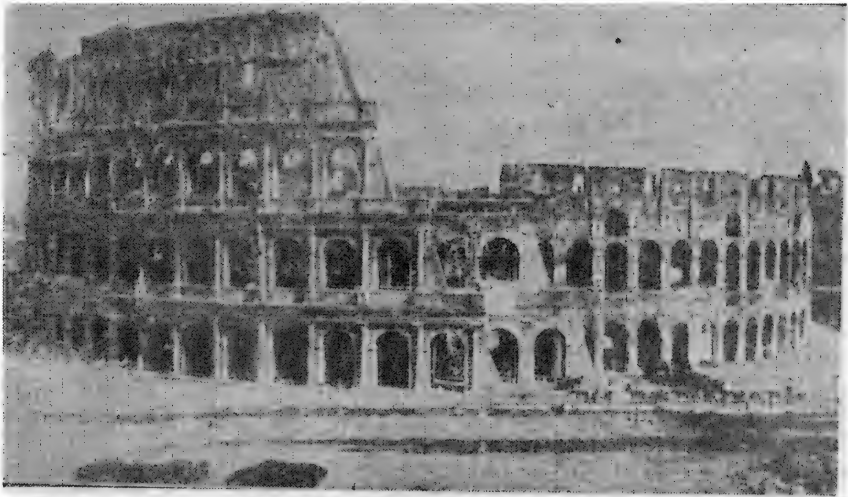


پل وناوسمان در نیم

این پل وناوسمان موسوم به پندوکار Gard du Pont از سه طبقه تشکیل یافته و هر طبقه مرکب از پایه‌هایی است که توسط طاق‌های هلالی بیکدیگر متصل میگردد. ارتفاع آن ۴۷/۲۸ متر، طول آن ۲۲۶ متر و روی رود گاردن Gardon در ۲۴ کیلومتری نیم بنا شده است. نیم از شهرهای فرانسه میباشد و این بنای عظیم که در زمان تسلط رومیها در آن کشور (رگل) ساخته شده جسورترین شاهکار معماری و ساختمان در دوره های باستانی بشمار میآید.

عکس از تاریخ قومی تألیف را اینسن - برستند - سمیت

چاپ بستن کشورهای متحد آمریکا.



تماشاگاه بزرگ کلوزه

منظره خارجی - کلوزه واقع در رم دارای شکل بیضی است. قطرها طول آن ۱۸۷ متر و قطر
اقصر ۱۵۲ متر و ارتفاع آن در حدود ۴۸ متر میباشد. صحنه درونی کلوزه ۸۶ متر در ۵۲ متر است.
دو زیرزمین برای وحوش و سیاه قفسهایی ساخته بودند بطوریکه مانند آسانسور میتوانستند
تا سطح صحنه بالا آورند. در کلوزه متجاوز از ۵۰ هزار نفر تماشاچی جامیگرفت و در آنجا جنگ
غلامان (گلادیاتورها) را با هم و مقابله اسیران را با حیوانات درنده نمایش میدادند.

عکس از L' Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.



درون کلیزه

در آغاز مسیحیت عدهٔ بیشماری از عیسویان را در همین مکان در کام‌دندان افکننده و قوم مشرک رومی با ولع تمام به تماشا می‌بردند. گمان‌خوار در حال ریختن خون پیروان مسیح (۴) و درهم شکستن و خرد کردن پیکر آنان مشغول و سرگرم می‌شدند و برای بهتر دیدن منظرهٔ هولناک و فجیع شکافتن و دریدن و پاره کردن اعضاء و جوارح انسانی و بماملهٔ رعب‌آورو سپه‌ناک چنگال و دندان شیر و پلنگ و ببر با گوشت خام بدن آدمیزاد سرو دست می‌شکستند. دیدن چنین منظره‌های جان‌نکداز و دردناک برای رومیان قدیم باقتضای طبع خونخوار و خوی خشن و ناهموار آنها بسی لذت بخش و فرح‌انگیز بود.

گلادیاتورها اسیران جنگی بودند که رومیان آنها را بغلامی و بردگی در می‌آوردند و عده‌ای از آنها را دولت‌رم در نوعی آموزشیگاه نگاهداری کرده مر بیان مخصوص فنون جنگ تن‌به‌تن را بآنها می‌آموختند و آنها را دائماً بتمرین و هشق و امیدداشتند تا در اعیاد و جشنها برای تفریح امپراطور و سرگرمی عامه نمایش دهند. سلاح گلادیاتورها قداره و سپر یا سه‌شاخه و تور بود. مبارزه دو بدو در صحنهٔ نمایش آنقدر ادامه می‌یافت تا یکطرف پیروز گشته حریف را بر زمین افکند و یا لایق تور گرفتار نماید؛ آنگاه امپراطور که در جایگاه مخصوص جلوس کرده بود اگر شست‌خود را رویانین نشان میداد علامت این بود که باید کارافندهٔ مغلوب ساخته شود و هرگاه سرانگشت وی رو به بالا قرار می‌گرفت نشانهٔ عفو و بخشایش بود.

تصویر از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

شرح از مؤلف.

کارهای همگانی در خدمت کلیسا



کلیسای بولس پاك در رم

«پس از آنهمه جور و ستم و بلا و مصیبتی که بر سر پیروان اولیه مسیح آوردند روزی هم فرا رسید که بولس پاك با کلام آتشین خود شوکت و جلال و تفرعن و تبختر فرمانفرمای رومی را با آن دسته تیرهای بهم بسته، نشانه قدرت بیکران وی، در قدم عیسی مسیح آن ناجی بزرگ درهم شکست و خرد و خمیر گردانید و چون ویرای برای معاکه درد دادگاه احضار نمودند همینکه لب بسخن گشود تأثیر گفتارش قضات را در جایگاه خویش همچون شاخ بید بلرزه درآورد. يك حرف از گفتار آن مبلغ گرانمایه و پاك سرشت آنقدر بهره وفایده و فخر و مباهات بر مردم شهر با عظمت رم رسانید که تمامی خطابه‌ها و سخنرانیهای سیسرن آن گوینده و خطیب نامور و شهیر نصیب آنها نگردانید.»

فصاحت و بلاغت بولس پاك .

از گفتارهای منبری و مواعظ بسوژه در سال ۱۶۵۹ میلادی شهبستان بزرگ مجلل و باشکوه این کلیسا با سنگهای گرانها و مصالح عالی ساخته شده ستونها یکپارچه از رخام و مرمرهای ممتاز و سقف آن که شاهکاری از هنرهای زیباست دارای قبه‌هائی از زرناب و توپر میباشد. در انتهای شهبستان محراب دیده میشود و جواهرات و احجار گریه و اشیاء نفیس آن بیننده را خیره میسازد. عکس از L'Art Antique شرح از مؤلف.



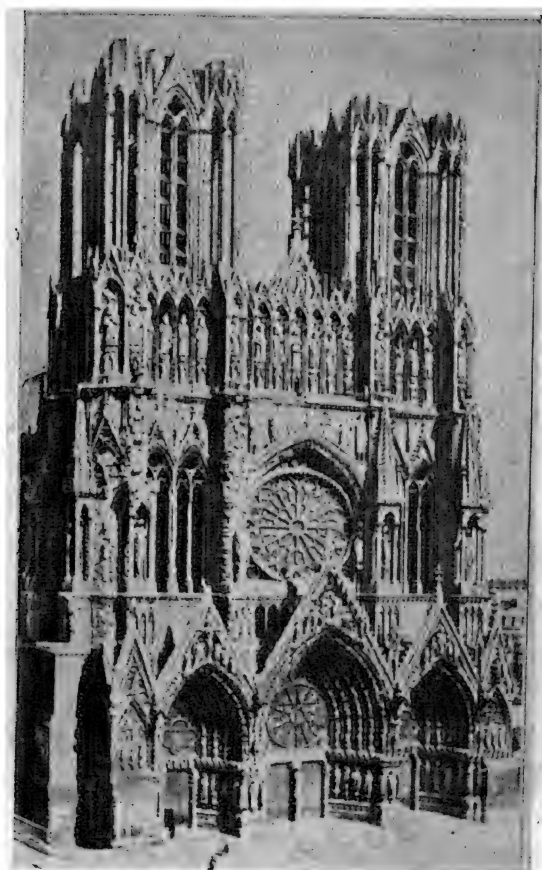
کلیسای مادرین در وزله

شبهستان این کلیسا عریض و وسیع، دارای طاقی بلند و در سبک رومی بی نظیر میباشد. در جناحین آن برای تقویت دیوارها پایه و سکو نساخته اند و باینجهت میتوان با تجربه های بزرگ درون کلیسا را روشن کرد معذک در انتهای کلیسا، در قسمتی که مخصوص آوازاها و سرودهای مذهبی دسته جمعی است، با سبک گتیک بهتر به مقصود راه یافته و مسأله روشنائی را حل کرده اند. وزله Vezelay واقع در فرانسه در معبری بین حوضه رود سن و رن واقع است.

عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
 کلیسای بزرگ رنس
 La cathédrale de Reims



سردر کلیسای بزرگ رنس

همه کس طالب یارند چه هشیار و چه مست
 همه جا خانه عشق است چه مسجد چه کنشت

پس از انقراض روم غربی بدست هجوم کنندگان شمالی، اقوام و طوایف ژرمن بتدریج
 جانشین رومیها در متصرفات و مستملکات آنها گردیدند.
 پیشوایان روحانی و آباء مسیحی برای جلوگیری از شقاوتها و بیرحمیهای آنها فداکاری

شهامت زیاد بخرچ دادند و برای رام کردن آنان با ملایمت و پند و اندرز مجاهدت اوان نمودند، والحق سوهان زدن وهموار کردن خوی وحشی و اخلاق تندوخشن مهاجمان بر و قبولاندن همین يك نکته كه :

نزاع بر سر دنیای دون کسی نکند بآشتی بیر ای نور دیده گوی فلاح

یا

درخت دوستی بنشان كه كام دل بيار آرد نهال دشمنی بر كن كه رنج بيشمار آرد
ای مردم افتاده ومغالوب کاری بس دشوار بود . كلويس Clovis پادشاه آنها در سده
چشمیلادی رومیها را درسواسن Soisson مغلوب كرد و بر اقوام ژرمن يكي پس از دیگری
يق آمده آنها را مطيع و منقاد خویش ساخت و تمامی گل را در حیطه تصرف و اقتدار
ویش در آورد سه سال بعد آلامانها از اقوام ژرمن كه در آازاس ولرن مستقر شده
دند بنای پیشروی بطرف گل را گذاشته و كلويس ناچار بزده خورد با آنها پرداخت ؛
و اتناى كارزار كه جنگ مغلوبه گردید نژدك بود آلامانها سپاهیان كلويس را از میان
شكافند، وی با چشمانی اشكبار سرخویش بسوی آسمان كرده باسوز دل چنین گفت : «ای عیسی
سیح، ای کسی كه ملكه پسر خدایت میداند (ملكه موسوم به كلوتیلد Clotilde شاهزاده
اتوليك بود و او همواره كلويس را بآئین عیسوی خوانده از بت پرستی منع میکرد)
برچه بدرگاه خدایان خود استغاثه نمودم در آنها اثر نكرد همانا توانائی آن ندارند كه
روستختی خادمان خود را دریابند ، اکنون دست لایه وزاری بسوی تودرازمیكنم و یاری
بخوام ، اگر از جنگ دشمنان نجاتم بخشی عهد میكنم بتو ایمان آورده دین ترا بپذیرم . »
و آنحال كه پادشاه فرانك این كلمات را ادا مینمود آلامانها پشت كرده فرار اختیار نمودند .
كلويس بعهد خود وفا نمود و سن رمی . Saint Rémi در سال ۴۹۶ میلادی ویرا باسی هزار
مرا از جنگجویانش بكیش عیسوی در آورد داستان غسل تعمید كلويس شنیدنی است :

رای انجام تشریفات غسل تعمید پادشاه کلیسای بزرگ رنس را آراستند . روز موعود دعوت
بدگان از بزرگان واعیان و رجال گلو و فرانك واعظم امرای ژرمنی بالباسهای فاخر و
سمی سرتاسر کلیسا هر يك در جای خود قرار گرفته مجلسی باشكوه ومجلل ترتیب دادند .
نون كلويس پای بدرون کلیسا نهاد از هیئت وی موی بر اندام همه راست و نفس درسینه ها حبس
گردید . آنگاه درسكوت مطلق سن رمی Saint Rémi اسقف اعظم رنس باطمینان
و قار تمام قدم پیش نهاد و پادشاه را برای غسل تعمید دعوت نمود . هنگام ادای مراسم

مذهبی آهنگ صدای روحانی عالیمقام شیر دل و شجاع زیر طاق بلند کلیسا طنین انداز گردیده بفرمانفرمای مطلق و پادشاه مقتدر فرانک چنین گفت: « سرخویش فرو و آرای سیکامبر (۱) مغرور، اکنون آنچه را بر آتش سوختی پیرست و آنچه را پیرستیدی بر آتش بسوزان.»

این جمله مؤثر که از طرف یک مقام روحانی باشهامت و ایمان بقدرت مطلقه پادشاهی خود سر و مغرور، غرق در جاهلیت و بربریت و در اوج شوکت و اقتدار خطاب شده در ادبیات فرانسه معروف و جزء مثللهای سائر گردیده است.

کلیسای بزرگ رنس بنا بر این سابقه بعدها محل انجام تشریفات بزرگ و رسمی گردید. پس از سن رمی اسقفهای که بجانشینی وی آمدند مراسم تذهین باروغن مقدس را برای سلاطین فرانسه معمول داشتند و با انجام این مراسم وراثت حق تاج و تخت برای پادشاه مسلم میگردد. در زمان جنگهای صدساله که نیمی از فرانسه را انگلیسها اشغال کردند سلطنت آن کشور بین پادشاهان فرانسه و انگلیس مورد منازعه قرار گرفت در آنوقت ژان دارک بطرفداری از شارل هفتم پادشاه جوان فرانسه ویرای انجام مراسم تذهین باخوشتن رنس برد.

سر در کلیسای رنس بسبب معماری اژیوال ساخته شده و شالوده بنای آن مانند کلیسای نتردام در پاریس میباشد با این تفاوت که پیکر بنادر نتردام سنگین و پر بنظر میآید در حالی که در کلیسای رنس توده عظیم و جسیم ساختمانی را بشکل ستونها و میلههای باریک و بلند و ظریف در آورده اند. گویی از دل بنائی کوه پیکر ماده و جسم را بیرون کشیده با سر پنجه ذوق و هنر و صنعت ظریف و نازک کاری جان و روان بآن بخشیده اند.

در قسمتهای فوقانی طاقها و قوسهای مقاطع تزئیناتی مثلثی شکل بازو به تنگتر ساخته اند. توجه باینکه خطوط قائم از نظر محو میباشد همچنین ملاحظه پیکانها و نوکهای تزئینی در بیننده این توهم را ایجاد مینماید که تمامی ساختمان حجیم و عظیم کلیسا متوجه بهامان بالا و در حال صعود بطرف آسمان است.

(عکس از L'Art Antique شرح از مؤلف)

(۱) Sicambre نام طایفه ای از ژرمنها که کلویس بدان منسوب بود

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی

کلیسای بزرگ آمین

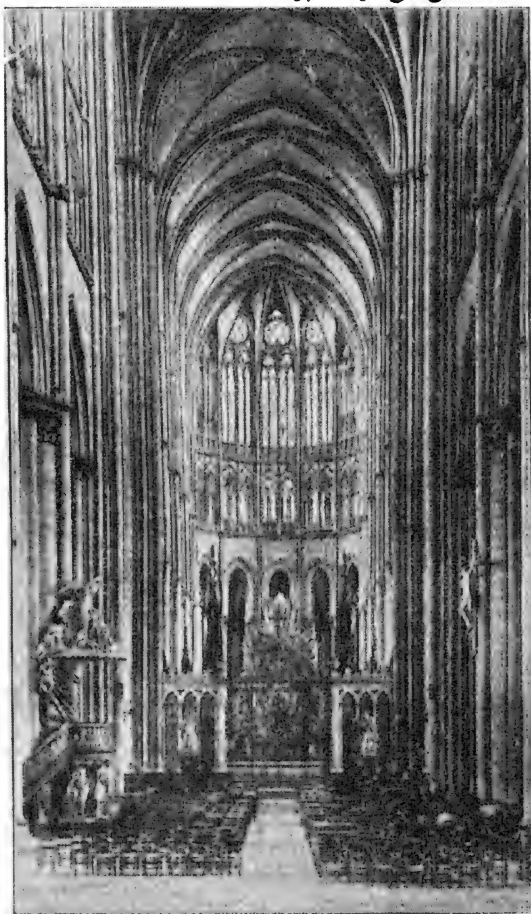
La Cathédrale d'Amiens

ساختمان این کلیسای بزرگ در سال ۱۲۲۰ میلادی آغاز گردیده و بنای نقشه اولیه آن

بطور کلی در زمان سلطنت
سن لویی پایان یافته اما
کارهای مهم و فراوانی تا
دوره رنسانس در آن بعمل
آمده است.

شبهستان این کلیسا در
نوع خود زیباترین شبهستانی
است که در تمام کلیساهای
دنیا وجود دارد. معماران
پیر و سبک گتیک (نوعی از
اسلوب ضربی یا مقرنس) با
سنگینی و ثقل در مقام مبارزه
برآمده و کوششها کرده اند
تا بر جسامت و ماده فایق آمده
و پیروزی یافته اند. در بناهای
سبک رومی که سردرها و
بالای پنجره ها هلالی و طاقها
گهواره ای یا گنبدی است
در بیننده احساس سنگینی
و ناراحتی پدید می آید، در
حالی که درون این شبهستان
راحتی و سبکی احساس شده
و تخیل انسان ماده و جسم
ثقیل و سنگ گران وزن را
در حال صعود به عالم بالا
میباید.

کلیساهای سبک گتیک یا
اژیوال دارای طاقی مقعر شبیه
بته کشتی است که واژگون
گردیده خط الرأس آن



شبهستان کلیسای آمین

بروای زاهد و دعوت مکنم سوی بهشت
که خدا در ازل از بهر بهشتم بسرشت
تو و تسبیح و مصلی و ره زهد و ورع
من و میخانه و ناقوس و ره دیر و کنشت
(حافظ)

بلندترین قسمت‌ها و فاصله بفاصله محل تقاطع قوسها و امتداد رگها و بند هائیکه از پایه‌ها متفرع و منشعب گردیده بطور ضربی با هم تقاطع مینماید.

خطوط و قوسهایی که در طاق کلیسا مشاهده میشود و نیز پایه‌ها که بصورت دسته‌ای بهم پیوسته از میله‌ها و بندهای باریک و بلند درآمده این توهّم را در انسان ایجاد مینماید که قوای نقل حاصل از مواد و مصالح سنگین در امتداد این بندها ترسیم میشود و از تلاقی و برخورد آنها در خط الرأس تعادل قوای مزبور که موجب استحکام بناست برقرار میگردد. عبارت دیگر مشاهده این شاهکار بدیع معماری موجب این تخیل است که تمام سنگینی سقف بلند و با عظمت کلیسا متوجه بیابان گردیده از نقاط تلاقی قوسها در خط الرأس و در امتداد بندها در رگها بسطح زمین فرود می‌آید.

طاق رفیع و باشکوه این کلیسا جذابیت خاصی دارد و خواه ناخواه نگاه بیننده را بسوی شامخترین نقاط خود میکشاند. انگار تمامی ماده سازنده پیکار این کلیسای معظم با جسامت و سنگینی خود در حال سیر و سلوک و جذب خود را بطرف بالا میکشاند و پایه‌های عظیم آن در حال کشش و کوشش اندام خود را باریک و بلند ساخته سقف کلیسا را به عالم علوی صعود میدهد. جدارهای بنا در بین محملها محو گردیده بطوریکه روشنایی بآسانی و فراوانی بدرون کلیسا راه می‌یابد.

میتوان گفت تحول بزرگی که از آغاز تا انجام ساختمان این کلیسا بعمل آمده هدف آن پیروزی و دست یافتن بر روشنایی است، ازینقرار که در بناهای اولیه کلیساها ضخامت و حجم دیوارها و پایه‌ها مانع دخول نور آفتاب بوده است، اما در سده سیزدهم میلادی آنچه از پایه‌ها و مجریدها برجای میماند قسمت‌هایی است که بصورت دسته‌های بهم پیوسته از بندهای نازک و ظریف برای نگهداری قوسهای طاق و احاطه نمودن دروینچرده‌ها بکار میرود، بطوریکه آفتاب تابان بدرون کلیسا پر توأمکن گردیده شبستان را غرق در روشنایی میسازد.

عکس از L'Art Antique

شرح از مؤلف.

توانگر بخیر

از بسوئه (۱) (۱۶۲۷-۱۷۰۴ میلادی)

خشك مقدسان سنگدل میشوند و خصب و نعمت و راحتی روح آدسی را فرا درفته
پرا بخود مشغول و از اندیشه غم و بیچارگی و سیه روزی دیگران غافل میسازد و
رگه بدین نکته توجه شایان نشود بیم آنست که سرچشمه فضائل انسانی از عواطف عالیه
بحم و شفقت یکبارد خشك و نابود گردد. پس باید گفت مکتب سرسار نکبت یسهار بهار آرد
ناسازگار تر چیزی با روح مسیحیت همانا فکر دنیا داری و اندیشه مال اندوزی است.

مگر روح مسیحیت جز حس برادری و مروت و عطاوت چیزی دیگر هم هست
گر جز با چنین روح و طرز اندیشه است که خویشان را در غم و اندوه بیچارگان و رنج
حرمان بینوایان شریک میدانیم و از دست تشکی آنان در مقابل نیازهاشان اندوهگین
بنویسیم و آیا از برکت هدین عقیده نیست که چون نعمت بدست داریم سختی دیدگان را
زمیناییم؛ برخلاف فکر دنیا داری فزونی چستن و شوکت و جلال خواستن است که اگر نیک
کری جز افراط در خود خواهی و مبالغه در خویشان بینی و خود پرستی چیزی دیگر
ست. دنیا دار چنین میانند که جز خودش کسی دیگر وجود ندارد، میگوید منم و لا غیر
ایتمه مخلوق خدا جز مثنی موجودات بی ارج و از دحامی از سرهای بیقدر نیست. از
نروست که آدم خود خواه جز خویشان کسی را بحساب نیاید و بود و نبود دیگران
ایش یکسان است و هم اینانند که میخواهند بیخبر از غم و اندوه و مصائبی که بنی نوع بشر

۱ - بسوئه Bossuet از روحانیان عالیه در فرانسه در نیمه دوم سده هفدهم میلادی
زمعاصر با لویی چهاردهم بوده و علاوه بر مقام شامخ روحانیت از نویسندگان زبردست
خطبای شهر فرانسه بشمار میرود. چون شخصی ارجمند و مردی بزرگوار، با فضل و تقوی
بنا نهاد بود لویی چهاردهم ویرای تعلیم و تربیت و ایام خویش برگزید. سخنوریهای
شیری او در مواظ و حکم در فصاحت و بلاغت بی نظیر و خطابه های سو کواری
Oraisons funèbres که در ستایش رجال و بزرگان و نمایاندن فضائل و خصال نیکوی
آنان پس از مرگ ایراد کرده مشهور است.

را احاطه کرده و گرفتار ساخته در خوشی و راحت و تنعم بسر برند غافل از اینکه
تو کز محنت دیگران بیغمی نشاید که نامت نهند آدمی

اما بنایم حکمت بالغه الهی را که دقیقه ای از دقایق عدل و انصاف فرو گزار نکرده و بر
بوته فراموشی و اهمال قرار نداده است. از این قرار ای مردمان مالدار و سنگین دل بدان
که نوبت شمانیز برای چشیدن طعم مصیبت و زقوم فلاکت و محنت در روزهای نیازمند
هر آینه فرا میرسد و نه تصور بفرمائید که منظورم از این سخن تهدید یا تحذیر شماست
باینکه مالتان را از کف بدهید و نادار شوید، البته این امری است که بنابر تصادف ممکن
است روی دهد، اما آنچه را که من می خواهم یادآوری کنم بکلی چیز دیگریست که شد
و تردید در آن راه یافتنی نتواند بود و ناچار روزی خواهد رسید که آن چیز بسر وقت
میاید و دست بردار نیست تا کار خود را تمام و کمال با انجام رساند. میدانید چه می خواهم بگو
و از این گفته چه مقصود دارم؟ پس گوش فرا دارید تا خوب بشنوید. آن بیماری واپس
است که چون کریبان شمارا گرفت و بدان مبتلا شدید در عین حال که میان عده ای بیشمار
از یاران و پزشکان و خدمتکاران باشید تنها و بی یار و مدد کار میمانید و از آن بینوایی که روی
بوریا و پلاس جان میسپارد و از دارائی دنیا يك دو کز کرباس برای کفن هم ندارد بیکس
و بی یار و یاور تر میباشید. راستی در این بیماری که خواه ناخواه فرا میرسد رفیقان و دوستان
بچه کار می آیند جز آنکه حضورشان بیشتر موجب دردسر و ناراحتی باشد. همین پزشکان
که اسباب دلخوشی شما هستند جز اینکه بیشتر عذاب و رنجتان دهند چه کار دیگر میتوانند
کرد؟ ملازمان و خدمتکاران غیر از اینکه باستانی که در آن فایدتی نیست اینسو و آنسو خانه
بدون چه کاری از دستشان ساخته است؟ در آن روز و ساعت شمارا یاران دگر باید و خدمتکاران
دگر شاید. تنها یار و مدد کارتان در چنان روز همین درویشان و مستمندانند که امروز
بدیده حقارت در آنها مینگرید.

بخواری منگرای منعم ضعیفان و فقیران را که صدر مسند عزت فقیر ره نشین دارد

ای توانگر مفروش اینهمه نخوت که ترا سرور در کف همت درویشانست
پس چرا زودتر و در موقع خود نباید در پی آن باشید که چنین دوستانی برای روز مبادای
خود ذخیره نمائید تا در آن هنگام بیاری شما بر خیزند و دست یا زیده شما را بسر منزل
جاویدان رسانند.

کاردرویش و مستمند بر آر که ترانیز کارها باشد. (۱)

آه که اگر شما دردهای آنهارا تسلی داده و بر نو میدی آنهارا حمت میآوردید، اگر همینقدر گوش بناله و فغان آنها میدادید آنوقت همین دلسوزی و ترحم بصورت ملکی در رستخیز از شما نذر پروردگار شفاعت میکرد و شهادت میداد که در سختی و تنگی بیچارگان را تسلی خاطر داده اید. در آنصورت فضل الهی شامل حال شما گردیده و باران رحمت بر روی شما میبارید... تن برهنه ای را که پوشانیدید، جگر سوخته ای را که سیراب و شکم گرسنه ای را که سیر کردید مانند ملائکه دور و برتان مراقب و شما را حفظ و حراست مینمایند. این پزشکان معنوی شب و روز باهم در حال مشاوره خواهند بود تا داروی درد شما را بیابند. اما شما روحشان را کشته و **یرمیای نبی** بمن چنین مینمایاند که آنها خود موجبات محکومیت شما را بی هیچ مهر و شفقت فراهم میآورند.

اکنون ای سرور آن یک منظره و صحنه بس شگرف را هم بنگرید. با من بیابید ملائکه مقدس را در اطاق دنیاداری چشم تنگ در حال نزع مشاهده نمایند. آری در همان حال که پزشکان راجع باحوال او باهم مشورت مینمایند و نزدیکانش با ترس و لرز منتظر نتیجه میباشند این طیبهای نادیدنی هم در باب بیماری و دردی بس خطرناکتر بایکدیگر شور و مشورت دارند. آنچه جسته گریخته از سخنان آنها شنیده و فهمیده شده اینست: «این مالدار سنگدل را با کوشش تمام زیر درمان قرار دادیم اما هر قدر ضماط های گرم روی قلبش نهادیم نرم نشد و هر چه روغن مالی کردیم از سختی آن ذره ای نکاست، هر دارویی بکار بردیم نتیجه اش وارون و حال بیمار بد اندر بتر شد. راستی این همان نیست که در حقش گفتند:

آن شنیدستم که در صحرائ غور با رسالاری بیفتاد از ستور

گفت چشم تنگ دنیا دار را یا قناعت پر کند یا خاک کور

اورا بحال خود گذاریم و بمرز بوم و زادگاه خویش که برای یا ریش از آنجا

نرود آمدیم باز گردیم. »

آیا در پیشانی این مخلوق داغ گناهکاری را مشاهده نمیکنید؟ چندان سختدل است که دیگر جانی برای رحم ارحم الراحمین باقی نگذاشته لاجرم مستمندان و بینوایان تارش را بمحکمه عدل الهی حواله داده و جریان محاکمه وی در آسمان واقع شده است. هر چند ممرگ جوانمردی بخرج داده و از مالی که دیگر قادر بنگاهداری آن نیست بذل و بخششها کرده اما افسوس که لایه وزارش بی اثر و برای وی امیدی بر رحمت پروردگار نیست....

۱- بجز اینکه بمناسبت یکی دو بیت فارسی آوردیم در ترجمه از اصل پیروی شده است.

دیو بگریزد از آفوم که قرآن خوانند

بنام خداوند بخشنده مهربان

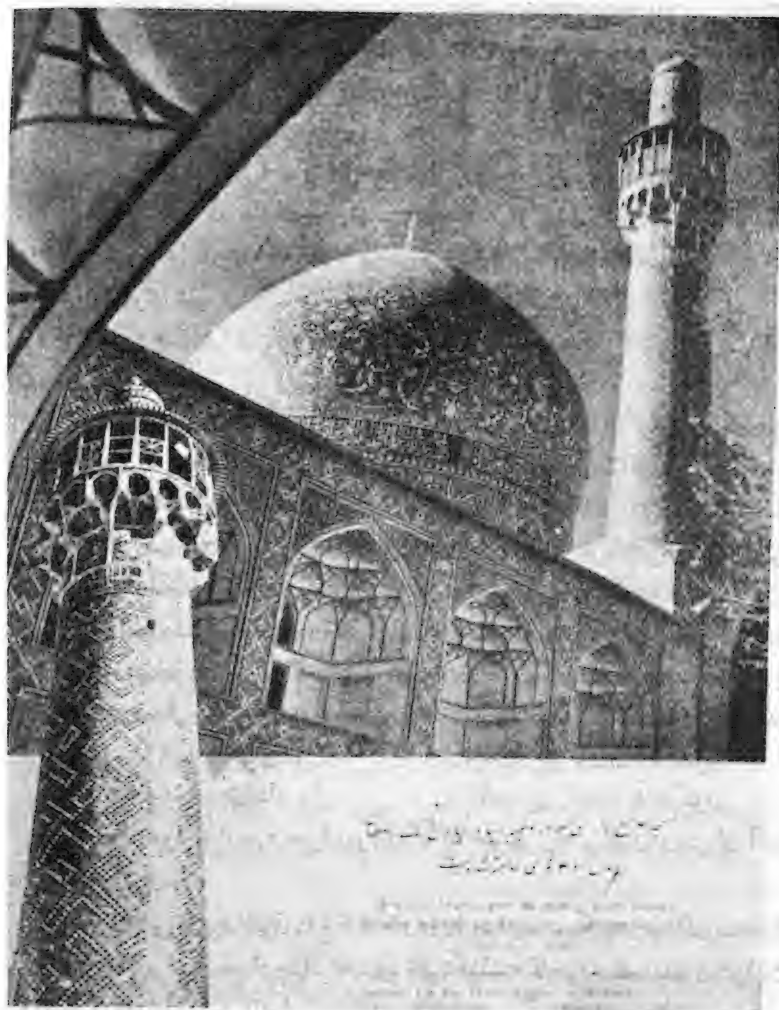
آلم (از رموز قرآن). این کتاب بی هیچ شك راهنمای پرهیزگارانست. کسانی که بمالم غیب ایمان آرند و نماز بیای دارند و از آنچه روزی شات کردیم بنا داران اتفاق کنند. آنانکه ایمان آرند بدانچه خدای بتو و پیمبران پیش از تو فرستاد و آنها خود بمالم آخرت یقین دارند. آنان هستند که از لطف پروردگار خویش برآه راست و بواقع از مستکارانند.

مسجد جامع اصفهان که در قرن پنجم هجری ساخته شده است چون خانه خداست مستغنی از هر گونه تعریف و توصیفی نیاز از هر شرح و بیان است، اما از نظر آثار تاریخی میتوان گفت دو امتیاز بزرگ دارد اول از حیث قدمت دوم اسلوب معماری و تزیینات و کاشی کاری آن. سبك ضربی و مقرنس کاری که در طاقهای چلستون، ایوانها، سردرها، غرفه ها، حجره ها، گلدسته ها و همه جا بچشم میخورد بقدری دل انگیز و جالب است که بیننده را بی اختیار مسحور و معجزه و زبانی خود مینماید. خطوط و نقوش کاشی کاری در کتیبه ها، روی دیوارها و گنبد و اثری که سر پنجه هنر و ذوق و صنعت استادان ظریفکار در این شاهکار بخود بروز داده وصف ناکردنی و بطور خلاصه مظهری از جمال و جلوه ای از جلال و عظمت میباشد.

سبك معماری ضربی در سده دوازدهم میلادی در ممالك عیسوی مذهب اروپا معمول گردیده و ابتکار این سبك را فرانسویها بخود نسبت میدهند و آنرا سبك فرانسه یا اژیوال Ogiue خوانند. در این سبك قوسهای متقاطع جای نیم دایره هلالی را در سردرها، لانها و بالای پنجره ها گرفته است. چون تاریخ بنای مسجد جامع اصفهان (۴۸۱ هجری قمری) را در نظر آریم ملاحظه میشود که يك قرن قبل از پیدایش و ایجاد سبك اژیوال توسط فرانسویان اسلوب معماری ضربی با ظرافتی خاص و دلفریب در ایران وجود داشته است. اخیراً توجه به کچیربهای مشبك در محراب این مسجد و قرائن دیگر معلوم میدارد که احتمالاً بنای اولیه این مسجد توسط عمر عبدالعزیز از خلفای اموی صورت گرفته است. بعدها در اثر حوادث گوناگون و بویرانیه رفته تا قرن پنجم هجری از نو ساخته شده است. زهر صورت تزیینات و سبك ضربی و مقرنس کاری مربوط بهمین زمان میباشد.

عکس از نشریه شهرداری تهران شرح از مؤلف.

کارهای همگانی در خدمت بنای مساجد
(اقرن پنجم هجری)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

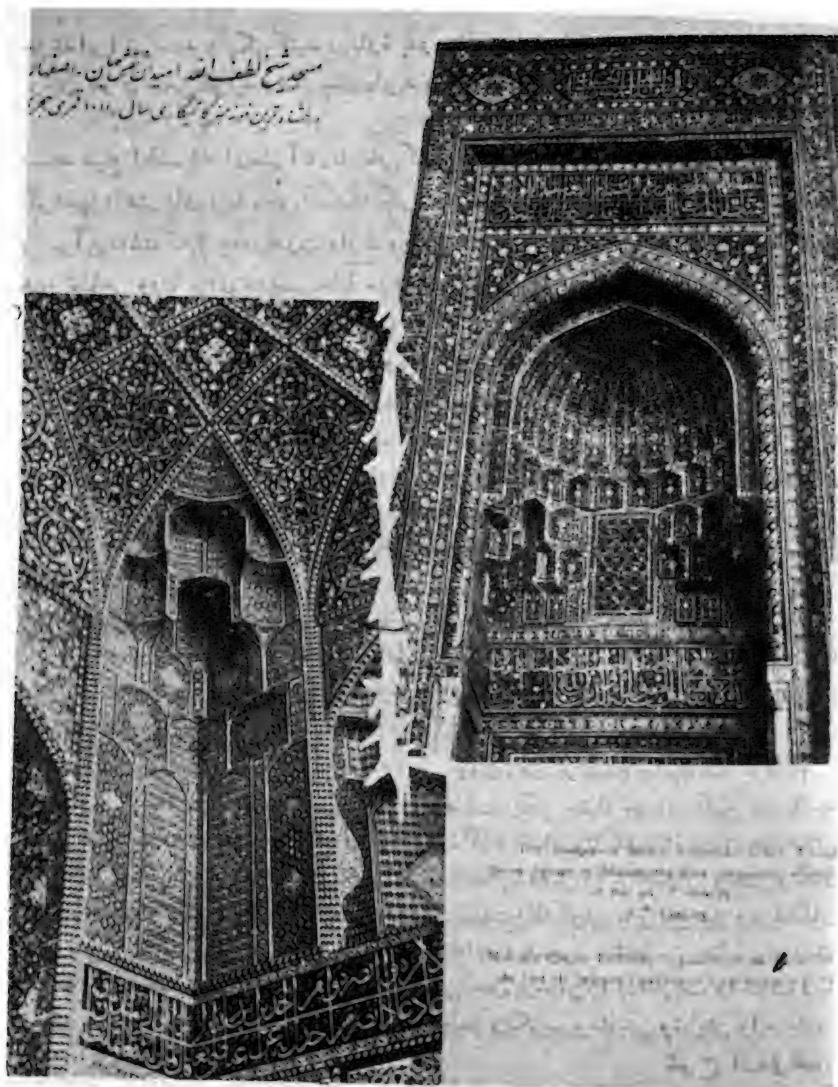
اَلَمْ . ذَلِكَ الْكِتَابُ لَا رَيْبَ فِيهِ هُدًى لِّلْمُتَّقِينَ . الَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالْغَيْبِ وَ يُقِيمُونَ
الصَّلَاةَ وَ مِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ . وَ الَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِمَا أُنزِلَ إِلَيْكَ وَ مَا أُنزِلَ مِنْ
قَبْلِكَ وَ بِالْآخِرَةِ هُمْ يُوقِنُونَ . اُولَئِكَ عَلَى هُدًى مِنْ رَبِّهِمْ وَ اُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ .
(آية ۱ تا ۵ از سوره بقره)

کارهای عام‌المنفعه در دوره صفویه .
هنرهای زیبا در خدمت خانه خدا
گنبد مسجد چهار باغ اصفهان



وَاتَّقُوا يَوْمًا لَا تَجْزِي نَفْسٌ عَنْ نَفْسٍ شَيْئًا وَلَا يُقْبَلُ مِنْهَا شَفَاعَةٌ وَلَا يُؤْخَذُ مِنْهَا
عَدْلٌ وَلَا هُمْ يَنْصُرُونَ - (آیه ۴۷ از سوره بقره) و بترسید از روزی که کسی بجای
دیگری کیفر نبیند و شفاعت از کسی نپذیرند و عوض و فدیة قبول نکنند و یاری در کار نباشد.
هر کسی آن درود عاقبت کار که گشت .
هر عمل اجری و هر کرده جزائی دارد.

کارهای همگانی در دوره صفویه صنایع ظریفه و هنرهای زیبا نثار مسجد و محراب



لَا تَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا وَذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَقُولُوا
لِلنَّاسِ حَسَنًا وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ ...
(از آیه ۸۲ - سوره بقره)

جز خدا را نپرستید و نیکی کنید در باره پدر و مادر و خویشان و یتیمان و فقیران و با مرد
ب زبان خوش سخن گوئید و نماز بیای دارید و زکوة مال خود بدهید.

مسجد شیخ لطف اله از نظر آثار تاریخی گنجی است شایکان از صنایع ظریفه و موزه است
کرانبها از هنرهای زیبا . حق آنستکه بگوئیم نیروی ایمان و استحکام عقاید مذهبی هنرمندان
را بر آن داشته که آنچه در قدرت دارند در طبق اخلاص نهاده با نهایت صدق و صفا و بدون
هیچ تظاهر و ریا برای خدمت بخانه خدا بکار برند و روی عقیده دینی هر گونه رنجی را
تعمل نموده فنون معماری ، کاشیکاری ، رنگ آمیزی ، طراحی ، قلمزنی و تزیین با نقش
و نگار را بدرجه ای از کمال رسانند که در ردیف جالبترین آثار هنر و صنایع مستظرفه در آمده
و همان مقامی را در آثار تمدن انسانی در هنرهای زیبا کسب نماید که صنایع نقاشی و مجسمه
سازی در دوره رنسانس ایتالیا پیدا کرده است .

بسیاری مردم خودی و بیکانه از هر شغل و صنف سیاستمدار - دانشمند - باستان
شناس - نویسنده - روزنامه نگار - ارباب صنعت و هنر و غیر آنها تا کنون از اصفهان و
آثار تاریخی آن دیدن کرده و مسجد شیخ لطف الله را از نزدیک زیارت نموده اند و میتوان
گفت :

هیچکس نیست که در کوی تو اش کاری نیست هر کس اینجا بامید هوسی می آید
سخنان بسیاری هم تا بحال در باب زیباییهای سحر آمیز و هنر نماییهای شگرف
استادانی که دست و پنجه آنها چنین عجایی از هنر و صنعت آفریده گفته اند اما بر گردان
همه گفته هایکی بوده :

در روی نکورویان عمری بهوس دیدم چون روی ترا دیدم چشم از همه پوشیدم
و همین يك حرف مارا از هر شرح و توصیف دیگر بینیاز میسازد. این يك پارچه
جواهر نفیس که بصورت يك کاسه بزرگ فیروزه گوهر نشان واژگونه از بیرون خود نمائی
میکند و اینهمه بدایع شگرف از نکات لطیف و معانی دقیق را با قلمزنی و نقش و نگار
تجسم داده و در دل نهفته دارد با معجزه آیات بینات ، که گوئی بابر جبرئیل و فرشتگان
آسمانی بر دیواره این قسح فیروزه نوشته اند ، همچون مفاتیحی عظیم و نیرومند
خواستاران صنت و هنر و صاحبان و اهل معنی و حق پرستان را از اطراف و اکناف دنیا
بسوی خود میکشاند و در آستان خانه خدا بتعظیم و تکریم و ستایش و نیایش وا میدارد.
شرح از مؤلف .

آتَامِرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ .

آیا شایسته است مردم را امر به نیکوکاری کرده و خویش را فراموش کنید ؟

و اعظان کاین جلوه بر محراب و منبر میکنند

چون بخلوت میروند آن کار دیگر میکنند

مشکلی دارم ز دانشمند مجلس باز پرس

توبه فرمایان چرا خود توبه کمتر میکنند

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ بَقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرَ أَمْرَهُمْ .

خداوند تغییری در احوال قوم و ملت نمیدهد مگر آنکه نیت و باطن خود را تغییر دهند

قومی بجد و جهد گرفتند وصل دوست قومی دگر حواله بتقدیر میکنند

إِذَا مَرَّوْا بِاللَّغْوِ مَرَّوْا كِرَامًا .

هرگاه گذار شما بر ناپسندی افتد با بزرگواری و بخشایش بگذرید .

خدا یراست مسلم بزرگواری و لطف که جرم بیند و نان برقرار میدارد

کرم بین و لطف خداوند گار گنه بنده کرده است و او شرمسار

فَإِذَا حُيِّيتُمْ بِتَحِيَّةٍ فَحَيُّوْا بِأَحْسَنِ أَوْرُدُوهَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ حَسِيبًا

چون درود و تحیت بشما گویند در مقابل درودی به از آن گویند یا لا اقل بهمان

اندازه پاسخ دهید همانا خداوند برای هرچیز اندازه و حسابی قرار داده است .

نظر کردن بدرویشان متافی بزرگی نیست

سلیمان با همه حشمت نظرها بود بامورش

قَوْلٌ مَّعْرُوفٌ وَمَغْفِرَةٌ خَيْرٌ مِنْ صَدَقَةٍ يَتْبَعُهَا أَذًى وَاللَّهُ غَنِيٌّ حَلِيمٌ .

زبان خوش و بخشایش خواستن به از بخششی است که در پی آن آزار کوشند و

خداوند ینباز و برد بار است .

از کارهای همگانی زمان کریمخان زندیان
(وکیل الرعایا)
۲ مایه رشیدی (۱۱ و ۱۲ شهریور ۱۱۰۰) ۱۱۰۰



از دروازه قران، شیرازی شیرازجوی نمایان
در دانه قیچی دست کریمخان زند نباشد بود

بده ساقی می باقی که در جنت نخواهی یافت
کنار آب رکنا باد و گلگشت مهلا بیا

بر در میخانه عشق ای ملک تسبیح گوی
صبحدم از عرش میآمد خروشی عقل گفت
کاندر آنجا طینت آدم مخمر میکا
قدسیان گوئی که شعر حافظ از بر میکا



نکس از روی نشریه شهرداری تهران: دیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه‌برداری جهان
 در سال ۱۳۳۶ خورشیدی در تهران



مصرستان یکی از کاخهای سلطنتی ایران

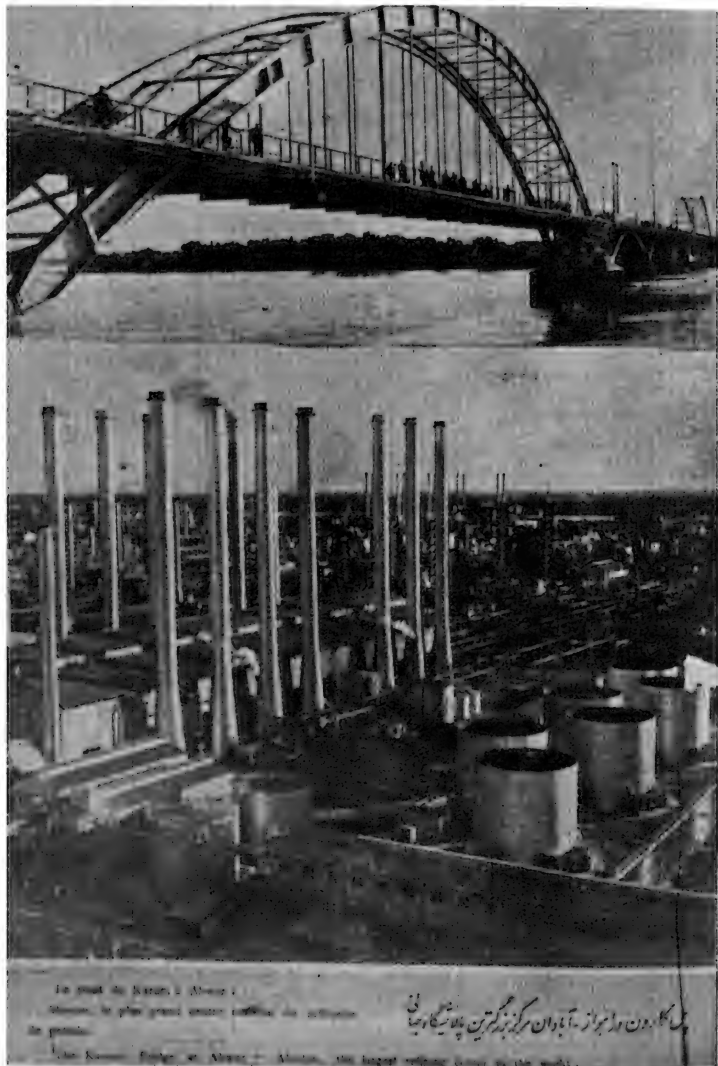
The most beautiful Golestan Palace

Le Grand Palais de Golestan

Château de Mous

عکس از روی نشریه شهرداری تهران یادبود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری
جهان - آبان ۱۳۳۶

راه آهن سرتاسری ایران از کارهای عام المنفعه زمان رضاشاه کبیر



عکس ازدوی نشریه شهرداری تهران:
« یاد بود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶ »

راه آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام المنفعه در دوره رضاشاه کبیر



Transcaucien: pont de Verek.
The Verek Bridge - One of the engineering master-
pieces of the Transcaucasia Railway.

پل درنگ - شاهکار مهندسین راه آهن سرتاسری ایران - در شهر

عکس از نشریه شهرداری بیاد بود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری
جهان - آبان ۱۳۱۳

بخش نخست

نیروی برق

بخش نخست

نیروی برق

استعمال برق برای تولید روشنائی و مصرفهای کونا کونا خاصه در مورد احتیاجات خانه‌داری و استفاده از آن در کارخانه‌ها بمنظور قوه محرکه در ایران بالنسبه تازه‌کی دارد لیکن تنها در مرکز و برخی شهرها مرکز برق موجود است که از طرف شهرداریها اداره میشود و بصورتی ناقص و غیر کافی نسبت بنیاز هندیها نیرو تولید کرده و با بهای نسبتاً گران در دسترس مصرف کنندگان میگذازد. این وضع سبب شده است که در سالهای اخیر اهخاصی با خریداری و تهیه وسائل تولید برق برای رفع احتیاجات شخصی یا فروش بعامه با رعایت پاره‌ای مقررات مربوط بنرخ برق و غیره اقدام نمایند.

امادر کشورهای مترقی دیگر تولید برق امروز بیشتر از راه استفاده از نیروی آبشارهای عمومی یا مصنوعی میباشد که بوسیله ساختمان سد صورت میگیرد و برق را بمقدار زیاد و خیلی ارزان تهیه کرده و در دسترس مصرف کنندگان میگذازد.

از آنجا که موضوع سد سازی در حال حاضر جزء برنامه و کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور میباشد که در ضمن برای تولید نیرو هم از آن استفاده خواهند کرده میتوان پیشینی کرد که در آینده‌ای کم و بیش نزدیک در ایران نیز وضعی شبیه بآنچه در کشورهای غرب ملاحظه میشود پیش آید. از این لحاظ موضوع تولید و انتقال و پخش نیروی برق از نظر حقوق در یکی از کشورهای غربی بعنوان نمونه مورد بررسی قرار میدهم و کشور فرانسه را برای این منظور اختیار میکنیم بخصوص از اینجهت که در آن کشور مالیتهای عمومی و خصوصی هر دو دخالت داشته و در تولید و پخش و انتقال نیرو دست اندر دار میباشد.

گلیات راجع بنگاههای خصوصی (یا شخصی)

دارای فایده همگانی

بعضی بنگاهها متعلق باشخاص وجود دارد که عمل منظم و کامل آنها در جهت دارای اهمیت بوده و از اینرو جنبه عام المنفعه پیدا کرده و دارای فایده همگانی میباشد. اداره این بنگاهها با دولت یا مقامات اداری دیگر مادون دولت (مانند استانداری و شهرداریها) نبوده و توسط اشخاص عادی صورت میگیرد و بنابراین جزء خدمات همگانی^(۱) بشمار نمیآیند. با وجود این از نظر اجتماعی بخدمات همگانی (عمومی) نزد و واسطه بین آنها و بنگاههای شخصی هستند و بهمین جهت لازم است که تحت مراقبت و نیز بوسائل گوناگون مخصوصاً از نظر مالی تشویق شوند و در کار آنها نظارت بعمل آید. بین این قبیل بنگاهها با یکدیگر و نیز بین آنها و خدمات همگانی لازم است هم آهنگ ایجاد شود و عملیات آنها با هم تطبیق نماید. از این نظر باید قواعدی مخصوص درباره بنگاهها وضع گردد. این بنگاهها از دیر زمانی پیش در کشورهای غربی وجود داشته شماره آنها در سالهای اخیر رو فزونی گذاشته است در کشور ما میتوان گفت که وجود آ تازگی دارد ولی عده شان روز افزون است.

در کشور فرانسه که مابطور نمونه اختیار کرده ایم قوانین گوناگونی در اوقات متخذه در خصوص این بنگاهها وضع شده و روز بروز مقامات عمومی وقوه مقننه بیشتر در کار آنها مداخله مینمایند لیکن هنوز ترتیب متحدالشکلی در این باب اختیار نشده است.

از نظر حقوقی این بنگاهها بالا صاله بنگاههای شخصی و تابع مقررات و قواعد خصوصی میباشد نهایت اینکه برخی از آنها از بعضی جهات بموجب قانون از قواعد خاصه باید پیروی نمایند. در تأسیس و ایجاد این قبیل بنگاهها مقامات عمومی کم و بیش دخله میکنند و اکثر اوقات قوانین و مقررات امتیازاتی برای آنها قائل میشود که معمولاً بمقامات عمومی برای تصدی خدمات عمومی (همگانی) تعلق دارد. بین این قبیل بنگاهها و مقامات عمومی بخصوص دولت غالباً روابط مالی وجود دارد و بموجب قوانین خاصی تحت نظارت دولت یا اشخاص حقوقی دیگر مادون دولت میباشد.

چنانکه بعد خواهیم دید از چندی پیش تسایل مالی کردن این نوع بنکاههای دارای
 هدف همگانی پیدا شده و رعایت داشتن این خصوصیه است که این بنکاهها را در ردیف ادارات
 خاص و خدمتبهای همگانی از نوعی خاص بشمار آورده اند. در کشور فرانسه معادن (۱)
 بانک دو فرانس و چهار بانک دیگر (۲) و بنکاههای تولید و انتقال و بخش تاز و برق (۳) و
 بخش سرکتهای بیمه (۴) را بموجب قوانین مخصوص مالی کرده اند.
 بحث و رسیدگی راجع به بنکاههای دارای فایده همگانی از موضوع بحث ما در
 اینجا خارج است و فقط آنچه مربوط به معادن و برق میباشد بطور اجمال مورد مطالعه قرار
 خواهیم داد:

تولید برق و بخش آن

در تولید برق و بخش آن سه نوع بنکاه دخالت دارند:

اول بنکاههایی که نیروی محرکه آب را صرف تولید برق میکنند.

دوم بنکاههای مربوط به بخش برق.

سوم بنکاههایی که واسطه ارتباط دو نوع بنکاه پیش گفته بوده و نیروی برق را

تغییر میدهند (۵).

ما در ذیل هر یک از این قسمتها را جدا گانه شرح میدهم:

۱- بموجب احکامی که در سالهای ۱۹۴۴ و ۱۹۴۵ صادر و قانونی که در سال ۱۹۴۶ وضع

شده است.

۲- بنا بر قانون ۲ دسامبر ۱۹۴۵

۳- قانون ۶ آوریل ۱۹۴۶

۴- قانون ۲۹ آوریل ۱۹۴۶

۵- اهمیت اجتماعی بنکاههای مربوط در این عصر رو با افزایش است و با وجود این دوما
 - دال از جمله بنکاههای همگانی (عمومی) بشمار می آیند. در کشور فرانسه این تولید نیروی برق
 و بهره برداری از معادن (طبق قانون ۱۹۱۹ آن کشور) شباهت زیادی دیده میشود. بخش برق وسیله
 امتیاز صورت میگیرد لیکن این امتیاز با امتیاز خدمتبهای همگانی تفاوت دارد. انتقال نیروی برق
 نیز همین صورت را دارد.

قوانین فرانسه راجع باین موضوعها بسیار درهم و شامل فعالیتهای عمومی و خصوصی هر دو
 میباشد. از سی سال قبل بکرات تغییراتی در رژیم برق داده اند. از جمله در ۱۹۳۵ شورای عالی برق
 ایجاد شده که راجع بمسائل مربوط بتولید و انتقال و بخش برق نظرمیداده این شورا در ۱۹۴۵
 منحل گردیده است.

باید دانست که قانون ۲۸ آوریل ۱۹۴۶ در فرانسه تولید و انتقال و بخش و ورود و صدور برق
 و گاز سوخت را ملی کرده است.

فصل اول

تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب

از حرکت آب در مجاری آب و دریاها نیروی مهم پدید میآید که تبدیل پذیر، نیروی برق میباشد. اهمیت این نیرو که در این زمان آنرا زغال سفید (۱) نامند بر همه معین است موضوع سخن در اینجا بحث و بررسی مسائل حقوقی است که در مورد استفاده از آب نیرو ممکن است پیش آید.

نیروی آب مانند مواد معدنی مستقلاً نوعی از ثروت است و از اجسام یا موادی که در اطراف آن واقع شده یا در آن قرار گرفته متمایز و مشخص میباشد لیکن تا زمانی که دست انسان در آن دخالت نکرده و کار خود را جزء آن ننموده است همچنان بی ارزش و بی اهمیت میماند.

در بهره‌برداری از این نیرو با طریقه علمی مانند بهره‌برداری از معادن جامعه بتنامی ذینفع میباشد. در چنین وضعی می‌خواهیم بدانیم مالک این نیرو کیست و وضع حقوق بهره‌برداری از آنرا بر چه مبانی حقوقی میتوان استوار نمود؟

مسائل مربوط به معادن و نیروی آب هر یک اختصاصاتی دارد چنانکه قوه آب (زغال سفید) برخلاف معدن تمام شدنی نیست و بهره‌برداری از آن مستلزم انجام عملیات و کار داشتن کارمندان و کارگران بسیار چنانکه در معدن مشاهده میشود نمیباشد.

در کشور فرانسه مجاری آب بردو گونه است بعضی قابل کشتیرانی و حمل اشیاء، موج و جزء مایملک دولت میباشد. سایر مجاری بستر آنها متعلق بمالکان اطراف (کناره‌ها) است که حق استفاده از آب را نیز دارند.

نتیجه این امر آنست که روزگاری دراز کسانی که می‌خواستند از قوه آب استفاده نمایند باید قبلاً رضایت مالکان کناره را تحصیل نمایند. بعدها اشخاص سوداندیش که آب

سد کنندگان آبشار نامیدند بر زمینهای کناره این مجراها دست یافته و تاکسی مبالغهای گشت نمیدادند و نمیتوانست برای استفاده از نیروی آب از آنها کسب اجازه نماید قانون اکتبر ۱۹۱۹ مشکلات بالا را حل نموده و بعد هم تصویب نامه‌هایی در سالهای ۱۹۲۵ و ۱۹۲۹ قانون مزبور را تکمیل کرده است.

قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ و اصل اساسی آن

از ماده ۱ این قانون چنین برمیآید:

«هیچکس حق ندارد بدون امتیاز و یا اجازه دولت از نیروی حاصل از جزر و مد یا دریاچه‌ها و آبهای جاری در هر درجه و طبقه‌ای که باشد استفاده نماید.»

از این ماده ملاحظات سه گانه ذیل بدست میآید:

۱- برای استفاده از نیروی آب بین آبهای جاری فرق قائل نشده‌اند و یک قانون و یکب واحد شامل همه میباشد.

۲- بهره‌برداری از قوه آب جز بوسیله امتیاز یا اجازه ممکن نیست؛ در دو مورد نیاز لازم است: اول در مورد بنگاههایی که موضوع اصلی آنها تهیه انرژی برای خدمات مکانی یا اجتماعی از نوع اتحادیه است و حداکثر قدرت آن از ۱۵۰ کیلو وات تجاوز نماید. دوم برای بنگاههایی که حداکثر قدرت دستگاه از ۵۰۰ کیلو وات تجاوز میکند. نیاز ممکن است یک شخص یا بدولت یا باستان و شهرستان اعطاء گردد. برای بنگاههای بزرگ تحصیل اجازه کفایت میکند.

۳- مسئله مالکیت راجع بقوه آب بطور صریح حل و قطع نشده است آنچه از مجموع و رات قانونی و منظور مقنن برمیآید آنستکه مالکیت تلویحاً متعلق بدولت است و چنین روی معقول و منطقی بنظر میآید.

پس از توضیحات بالا حال وضع بنگاههای مشمول امتیاز و نیز بنگاههایی که از اجازه استفاده میکنند مورد دقت قرار میدهیم و معلوم میداریم چگونه اشخاص حقوقی در بهره‌برداری بکوت مینمایند.

بنگاههای مشمول امتیاز

امتیاز- بنا بر اهمیت نیروی آبشار و قوه آب امتیاز بوسیله تصویب نامه شورای دولتی قانون و پس از مشورت با انجمنهای ایالتی یا انجمنهای شهرداری ذینفع اعطاء میگردد

امتیاز همراه با دفترچه مشخصات میباید که شرایط کار و نحوه عمل را معلوم میدارد .
 امتیاز صورت موقت دارد و مدت آن در امتیازنامه تعیین میگردد و از ۷۵ سال نباید
 تجاوز کند دولت میتواند حق باز خرید را برای خود محفوظ و در جزء مقررات امتیاز
 قید نماید. مواردی که ممکن است امتیاز را فسخ نمایند در دفترچه مشخصات پیش بینی
 شده و نیز در مورد های دیگری قرارداد امتیاز رأساً و بخودی خود ملغی میگردد و آن
 در صورتی است که صاحب امتیاز جز در موارد قوه قاهره (فرس ماژر) در ظرف مدتی که
 در دفترچه مشخصات تعیین گردیده طرحهای اجرایی را ارائه ندهد یا اقدام بشروع کار
 ننماید یا عملیات را پایان نرسانیده و دستگاهها را بکار نیندازد (۱) .

حقوق و مزایا و تعهدات صاحب امتیاز

صاحب امتیاز از حقوق و مزایایی که قاعدهٔ بمقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی
 تعلق دارد استفاده مینماید . وی حق دارد در داخل محوطه امتیاز املاک خصوصی را که
 برای کارهای مربوط ضرورت دارد اشغال کند مانند زمینهای لازم برای ساختمانها و
 کارهای مربوط بآبگیری و نگاهداری آب یا ساختن مجراها و قناتها برای جمع آوری آب
 در مخزن و خارج کردن از آن یا مجراهای فرعی و انحرافی و همچنین کنارههای رودخانه
 که در نتیجهٔ بالا آمدن سطح آب باید در زیر آب فرو رود (۲) .

در صورتیکه صاحب امتیاز دستگاههایی را بکار اندازد که بیش از ۱۰۰۰۰ کیلووات
 قوه تولید نماید میتواند تا شعاع معینی برای نصب دستگاهها و ساختن کانالها زمینهای

۱- بعضی از دارندگان امتیاز میتوانند از کمک مالی دولت استفاده نمایند مخصوصاً وقتی
 موضوع اصلی کار آنها تهیه نیرو برای خدمات همگانی و امور مربوط به دفاع ملی باشد که بصورت
 پیش برداختهای قابل استرداد یا دریافت کمک هزینه بآنها مساعدت میشود . در این قبیل بنگاهها
 یک نفر از طرف دولت نمایندگی دارد . از طرف دیگر ممکن است مبالغی بطور سالانه تا مدت ۳۰ سال
 حداکثر پرداخت شود تا تحمیلات تأسیسات اولیه را برای کارهای جدید سبکتر کند و نیز در قبایل
 تسهیلات مالی دولت نسبت بشرکتهایی که اقلاً یک نلت سهام آنها متعلق بعوات است چنین مساعدتهای
 مالی بعمل میآید . در مقابل دولت سهامی از درجه اول و دویم از شرکتها دریافت میدارد .

۲- صاحب امتیاز زمینهای دیگر را نمیتواند بصورت قطعی تصرف و اشغال کند مگر آنکه
 درخواست سلب مالکیت نماید . دیوان کشور فرانسه کتاهائی که در معرض فرو رفتن در آب قرار
 میگیرند بطور خیلی محدودی در نظر میگیرد در صورتیکه شورای دولتی (از جمله وظائف شورای
 دولتی فرانسه حل و فصل دعاوی بین دولت و مردم است) در این مورد وسعت نظریه بخیر میدهد و
 عقیده دارد اراضی مشمول این حق اتفاق که فرو رفتن در آب میباشد کلیه اراضی است که در نتیجه
 بالا آمدن سطح آب فرا گرفته میشود و بجز آب فرو میرود . بدیهی است که بالا آمدن سطح بعلت
 ساختمان سد و دستگاههای دیگر موضوع امتیاز میباشد .

اطراف را بطور موقت اشغال کند صاحبان اراضی و املاک اشغال شده در ازاء حقی دریافت میدارند که میزان و مبلغ آن از طرف دادگاههای قضائی تعیین میگردد .

صاحب امتیاز حق دارد از اشخاص سلب مالکیت کند و مالکان کناره را وادارد که حق استفاده خود را از آب رود یا رودخانه بدو واگذار نمایند و بالجمله کلیه کارها و عملیاتی که از طرف او انجام میگردد در حکم کارهای سودمند همگانی (عام المنفعه) میباشد

تعهدات صاحب امتیاز متعدد میباشد . او باید مبالغی بعنوان عوارض و حقوق دولت بپردازد . باید ذخیره‌هایی از آب و قوه محرکه در دسترس خدمات عمومی و جمعیت‌های کوناگون که فایده همگانی دارند بگذارد .

بهای نیروی اختصاصی مزبور هر سال از طرف سرمهندس هیئت نظارت تعیین میشود .

هرگاه موضوع اصلی شرکت یا بنگاه صاحب امتیاز تهیه نیرو برای خدمات عمومی اویا برای مردم باشد کارهای ساختمانی یا توسعه و تقویت کارخانه‌های آن باید پس از کسب اجازه صورت گیرد .

کارکنان بنگاه حق شرکت در منافع دارند . (در دفترچه مشخصات موادی راجع باستخدام کارمندان باید قید شود و تصویب نامه ۱۹۳۸ مقرراتی مربوط بدستمزد و بازنشستگی کارکنان برقرار ساخته است)

تعهدات دیگری که در دفترچه مشخصات بر شمرده اند بمراتب گفته شده در بالا افزوده میشود . صاحب امتیاز حق نقل و انتقال امتیاز را بدیگری ندارد و هرگونه واگذاری کلاً یا بعضاً باید با تصویب نامه شورای دولتی باشد .

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

بنابر قانون فرانسه حقوق حاصل از قرارداد امتیاز قابل رهن میباشد در مورد بحث ما موضوع امتیاز کارها یا خدمات عمومی در بین نیست و قانونگذار عنوان خدمت همگانی برای بنگاه قائل نمیشد از طرف دیگر مانند دارندگان امتیاز معدن که قبل از ۱۹۱۹ تحصیل امتیاز نموده و مالک شناخته میشدند بنگاههای تولید برق دارای حق مالکیت نمیشدند .

آنچه میتوان گفت این نوع امتیاز دارندگان اشخاصی هستند که از حق بهره‌برداری از یک ثروت اجتماعی تحت نظارت دولت و برای مدتی معین استفاده میکنند. در عین حال تمایل بر اینست که وضع این اشخاص را بوضع دارندگان امتیاز خدمات همگانی نزدیک نمایند.

بنگاههای مشمول اجازه

در این مورد اجازه را از طریق تصویبنامه یا حکم استانداری تحصیل میکنند مدت اجازه حداکثر ۷۵ سال میباشد قوانین مربوط بآنها در فرانسه مواردی را پیش‌بینی میکند که میتوان اجازه را در هر زمان و بدون پرداخت مبلغی در مقابل لغو نمود یا آنرا تغییر داد. میتوان با پرداخت حقی بصاحب اجازه آنرا مسترد نمود و تبدیل بامتیاز کرد. بدارنده اجازه حقوق و مزایای صاحب امتیاز تعلق نمیگیرد و او ملزم است که از مقررات جاری متابعت کند. وی میتواند اجازه را بدیگری منتقل نماید مگر آنکه استاندار با دلیل موجه مانع گردد.

طبق قانون حقوقی که بوسیله اجازه تحصیل میشود میتوان برهن گذارد. باید در نظر داشت که دارنده اجازه همواره شخصی عادی میباشد که بنگاهی دارای فواید همگانی را اداره کرده و در تحت مراقبت و نظارت مقامات مربوطه میباشد.

شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی

شرکت مقامات همگانی بسه طریق صورت میگیرد از این قرار:

- ۱- دولت استانها و شهرستانها ممکن است مستقیماً از نیروی آنها بهره‌برداری کنند.
- ۲- بهره‌برداری توسط بنگاههای خصوصی گیرنده امتیاز تأمین میشود و اشخاص حقوقی بالا (مقامات عمومی) در آن شرکت میجویند در این صورت:

الف - در دفترچه مشخصات تصریح میشود که در ازاء کمکهای مالی که شخص حقوقی میپردازد سهام ترجیح دارد دریافت میدارد و بموجب آن حق ورود در مجمع عمومی یافته و نمایندگان در شورای اداری خواهد داشت.

ب - در دفترچه مشخصات قید میشود که دولت سهامی که نماینده سرمایه است (۱) دریافت میدارد و در دست داشتن این سهام حقوق پیش گفته را برای دولت تأمین مینماید.

ج - دولت درازاء مبالغی که سالانه میپردازد سهامی از درجه اول و دوم دریافت میدارد .

با ترتیبات مذکور در بالا دولت اسنانها و شهرستانها در غیر صورتهای پیش گفته در حاصل بهره برداری گیرندگان امتیاز شرکت میجویند باین طریق که به نسبت (۱) منافع تقسیم شده سهمی دریافت میدارند و نیز مقداری نیرو با بهای ارزانتر (با تخفیف) بدست میآورند.

کارخانه های تولید برق با مواد سوختی

قانون ۱۹۱۹ فرانسه راجع بکارخانه های هیدرو الکتریک است در حالی که کارخانه های وایدبرق با مواد سوختی با آزادی کامل عمل میکردند تصویب نامه ۱۹۳۵ ایجاد کارخانه های که قدرت تولیدی آن بیش از ۱۰۰۰ کیلووات و برای خدمات همگانی و مردم تهیه نیرو میکنند منوط بتحصیل اجازه وزارتتی نموده است .

۱ - ب حرف اضافه اصولاً باید متصل بکلمه باشد لیکن در اکثر موارد بهتر آنست که از نظر رسم الخط جدا نوشته شود و برخلاف آنچه تصور میکنند اینکار غلط نیست زیرا هاء غیر مملووظ در نبال آن علامت کسره است و فایده آنهم همین است که کلمه را بملت اتصال حرف ب اضافه دراز غیر خوانا نسازد .

فصل دوم

پخش نیروی برق

قانون اصلی در کشور فرانسه راجع بتوزیع برق قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۰۶ است که بعدها در چندین نوبت تغییر و تکمیل در آن بعمل آورده اند. (قوانین ۱۹۲۲ و ۱۹۲۵ و ۱۹۳۰ و ۱۹۳۵ و تصویب نامه های ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸)

قوانین بالا بین بنگاه های توزیع برق بر حسب آنکه در تمام طول مسیر خود یا قسمتی از آن از راه های عمومی (شوارع عام) استفاده کنند یا نکنند قائل به تشخیص می گردد. در مورد دوم نصب خطوط برق آزاد است. با این حال هر گاه آلات ناقله برق کمتر از ده متر نسبت بخطوط تلگراف یا تلفن که قبلاً وجود داشته فاصله پیدا کند باید از طرف استنادار اجازه صادر گردد.

مورد اول یعنی عبور خطوط برق از راه های عمومی خیلی بیشتر معمول و نصب بهره برداری از آن یکی از صورتهای ذیل واقع میشود:

با پروانه راهداری (۱) برای مدتی غیر معلوم.

با امتیاز ساده برای مدتی معین.

با امتیازی که فایده عمومی یا عام المنفعه بودن آن اعلام می گردد.

هر گاه موضوع توزیع برق تهیه نیرو برای عامه با قدرتی مجموعاً بالاتر از ۱۰۰ کیلووات باشد حتماً باید صورت امتیاز داشته باشد.

طریقه پروانه راهداری

پروانه راهداری از طرف فرمانداریا شهردار باید صادر شود و هر گاه آنها از صدور اجازه امتناع نمایند میتوان بوزیر فرایده عامه (سابقاً در کشور ما نیز بوزارتخانه باین نام وجود داشته و بعدها تبدیل بوزارت راه گردیده است) شکایت نمود.

صدور اجازه ممکن است مستلزم تهیه برق برای تمام مسیر یا قسمتی از آن باشد.

تردیگر آن اینکه بهای فروش برق را بطور ثابت معین کرده و دارنده اجازه را ملزم بپرداخت عوارضی از جهت اشغال راه مینماید .

از تصویب نامه های ۱۹۳۵ چنین برمی آید که دارنده اجازه ملزم است در مورد توزیع برق با فشار ضعیف (۱) که برای مشتریان جزء روشنائی و قوه محرکه تهیه میکند تعرفه های مخصوص برقرار نماید . همچنین باید برای نیازمندیهای خانه داران بهای معین و ثابتی معمول دارد .

اجازه گرفته شده در بالا موقتی است و مدت آن از ۳۰ سال تجاوز نمیکند و در موارد ذیل پایان مییابد :

۱- بوسیله لغو پروانه بدون پرداخت مبلغی در مقابل موجب شرایطی که در آیین نامه اداری مندرج است .

۲- در مورد بازخرید پس از گذشتن بیست سال هرگاه موضوع توزیع برق برای عامه باشد و در هر زمان هرگاه بخواهند شبکه برق با فشار قوی (۲) از خطوط ناقل ترتیب دهند .

۳- هرگاه بخواهند توزیع را با طبقه امتیاز عمل کنند و این در صورتی است که بین مقام دهنده امتیاز و دارنده اجازه در این باب موافقت حاصل گردد .

راجع بموضوع پروانه دو نکته قابل ملاحظه است . یکی اینکه مقام اداری حق دارد نسبت بواگذاری پروانه مخالفت نماید مگر آنکه واگذاری از طرف دادگاه باشد . دیگر اینکه دارنده اجازه هیچگونه حق انحصاری ندارد و در یک راه ممکن است چندین اجازه یا امتیاز که با یکدیگر رقابت ورزند داده شود .

وضع دارنده پروانه

وضع قضائی و حقوق شخصی که از پروانه را همداری استفاده مینماید شبیه بکسی است که دارای اجازه نصب کارخانه مولد نیرو می باشد . وی بطور ساده فردی عادی است که کار و مجاهدت او فایده همگانی دارد و از طرف اداره مربوط تحت مراقبت و نظارت قرار میگیرد .

طریقه امتیاز ساده

اعطای امتیاز توسط وزیر یا استاندار از طرف دولت و توسط استاندار از طرف استان و توسط شهر دار در موارد مربوط به شهرستان صورت میگیرد (توجه داریم که این ترتیب در کشور فرانسه است که مقامات محلی دارای اختیارات میباشند).

امتیاز همراه با دفترچه مشخصاتی است مطابق با نمونه ای که تصویبنامه شورای دولتی آنرا معین مینماید. صاحب امتیاز موظف است که طبق شرائط دفترچه مزبور بهره برداری کند و نیز وظیفه دارد که در حوزه امتیاز بهزینه خود تمام انشعابات که از طرف مقام دهنده امتیاز برقرار گردیده جزء شبکه خود نماید.

هر کس دارای امتیاز پخش برق برای خدمات عمومی است موظف میباشد پیشنهاد امتیاز توزیع برق را در هر شهر و قصبه واقع در حوزه امتیاز خود بپذیرد.

تحمیلات مالی صاحب امتیاز عبارت از پرداخت عوارضی از بابت اشغال زمین و راه و فروش برق با تخفیف بها بدولت استان یا شهرستان میباشد.

تعرفه برق بستگی بنمودارهای اقتصادی برق دارد که از طرف وزیر تعیین میشود. علاوه بر این تعرفه وحدا کثر بها برای برخی نیازمندیها توسط تصویبنامه شورای دولتی معین میگردد.

امتیاز دارنده حق دارد در راههای عمومی برای نصب و نگاهداری دستگاههای لازم را بنماید در عین حال لازم است شرایطی را که قانون در باب اشغال و منصوبات از طرف این بنگاهها معین کرده مراعات شود و یا آنکه از مالک کسب اجازه بعمل آید. در غیر اینصورت مرتکب تجاوز بحقوق غیر گردیده و در مقابل داد کاههای عمومی تحت تعقیب قرار میگیرد.

برای تأسیسات و انشعابات میتواند از ملک غیر استفاده کند مثلاً روی خانهها مقرر نصب نماید در زمینهای بیاض در زیر سطح زمین کابل کشی کرده یا روی آن تیر و تکیه گاه برق کار گذارد. در صورتیکه کمک هزینه از طرف اداره دریافت کند باید بصاحب زمین در مقابل آن استفاده حقی بپردازد.

مدت امتیاز در امتیازنامه قید میشود. باز خرید امتیاز بمنظور تأسیس شبکه توزیع

برای برق قوی در هر حال ممکن است. موارد اسقاط حق امتیاز بدینقرار است :

هرگاه قیود و شرایط مندرج در دفترچه مشخصات رعایت نشود و کابل کشی و دستگاههایی که قبلاً وجود داشته صاحب امتیاز جزء کار خود ننماید و با کلیه طرحهای اجرایی را ارائه نداده شروع بعملیات نکند و کارهای مورد امتیاز را پایان نرساند و دستگاهها را بکار نیندازد.

امتیاز دار ساده مانند دارندۀ اجازه دارای حق انحصاری نیست و با اینحال بشخص دیگری که ممکن است با او رقابت کنند نمیتوان اجازه امتیاز با شرایطی مساعد تر اعطا نمود.

یک شهر یا بخش و اتحادیه از چند شهر یا چند بخش^(۱) ممکن است قید کنند که فقط یک صاحب امتیاز حق دارد جهت پخش برق برای تأمین روشنایی مردم راههای شهر یا بخش را مورد استفاده قرار دهد.

وضع صاحب امتیاز ساده

موضع امتیاز دار ساده اصولاً با وضع دارنده پروانه اختلافی ندارد و بنابراین نمیتوان اورا مانند کسی که دارای امتیاز خدمات عمومی است دانست. منظور اینست که کلمه امتیاز نباید در اینجا موجب اشتباه کرد زیرا تصدی و اداره خدمتی عمومی بالضروره در کار نمیباشد. فردی عادی بنگاهی را که دارای فایده همگانی است در تحت نظارت اداره

۱- منظور از شهر یا بخش در اینجا آن چیزی است که بفرانسه (Commune) نامند که بمنزله واحد اداری آن کشور است و فرانسۀ عدۀ کمونها به ۴۰ هزار بالغ میشود که از نظرسمت و جمعیت اختلاف زیاد با هم دارند بعضی از آنها مانند پاریس یا لیون دارای چند میلیون جمعیت و برخی دیگر کمتر از پنجاه نفر سکنه دارند. اختصاص کون آنست که مقامات محلی آن با انتخاب تعیین میشوند و دولت دخالتی در انتصاب آنها ندارد، هر کون دارای یک انجمن شهر میباشد که اعضای آن برای مدت ۶ سال با انتخاب معین میشوند عدۀ اعضاء انجمن از ۱۰ تا ۳۰ نفر بنا بر میزان جمعیت محل میباشد ولی در پاریس ۸۰ نفر و لیون ۵۰ نفر عضو انجمن شهرداریند.

قوه مجریه کمون یا شهردار (Maire) است که از طرف اعضاء انجمن شهر انتخاب میگردد و با وجود این نماینده قانونی دولت در محل میباشد. از این جهت شهردار در حکم یک مأمور دولت و تابع استاندار است که حق دارد ویرا از کار برکنار کند رئیس جمهور نیز میتواند بموجب حکم او را معزول سازد.

انجمن شهر تمام کارهای کمون را در دست دارد از قبیل بودجه، تصدی سرویسهای عمومی شهر، درآمدها و عوارض شهرداری همچنین راههای مربوط بکمون کمون دفرانسه از نظرسمت و جمعیت با شهر، بخش و قریه در ایران تطبیق مینماید ولیکن از نظراداری فقط با شهر و تا اندازه ای با بخش قابل تطبیق است.

مینماید ، لیکن همین فقره کافی است که عملیاتی را که از طرف او انجام میپذیرد دارای صفت عام‌المنفعه و از نوع کارهای همگانی دانست .

طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی (عام‌المنفعه)

اعطای امتیاز در این مورد مانند امتیاز ساده می باشد که قبلاً شورای دولتی با تصویب نامه فایده همگانی آنرا اعلام داشته و تصویب نامه هیئت وزیران آنرا مورد قبول قرار میدهند و با این ترتیب شخص ذینفع مزایای بسیاری بدست می آورد چنانکه برای اجرای کارهای خود از همان حقوق استفاده میکند که مقامات اداری برای کارهای عام‌المنفعه، از جمله وبالاختصاص حق سلب مالکیت . وی حق دارد برای تأسیسات و منصوبات خود از زمین و ملک غیر (متعلق باشخاص) استفاده نماید بدون آنکه ملک را از تصرف صاحب آن خارج سازد . وضع او مانند مورد امتیاز ساده موقت است ولی مانعی جهت شناختن حق انحصاری برای او وجود ندارد .

وضع حقوقی امتیاز در پس از اعلام فایده همگانی

چنین بنظر می آید که در این مورد جز با یک بنگاه شخصی (یا خصوصی) دارای فایده همگانی و تحت نظارت بیشتری سروکار نداشته باشیم . ولی برخلاف هیچگونه تردیدی نسبت بنوع وطبع کار آن که عبارت از کارهای عام‌المنفعه باشد وجود ندارد .

فصل سوم

نقل و انتقال برق با فشار قوی

دخالت شرکتهای امتیازدار

ساختمان و نگاهداری خطهای نقاله که مرکزهای تولید و شبکه‌های پخش را یکدیگر مربوط می‌سازد ممکن است توسط شرکتهای گیرنده امتیاز تأمین شود این دستکاهها سالانه مبلغی با همان شرایطی که برای امتیاز تولید برق مقررات در یافت میدارند . مقررات مربوط باسقاط امتیاز چنانکه سابقاً در مورد امتیاز تولید و توزیع گفته شد مشمول این نوع امتیاز نیز میشود . همچنین مقررات مربوط بدستبرد و باز نشستی ار مردان .

دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو (۱)

بمنظور آنکه نیروی برق بطرز بهتری پخش شود تشکیل دستکاهی مخصوص از طرف ولت برای ساختمان و بهره برداری شبکه‌ای از خطهای نقاله برق با فشار قوی لازم می‌آید . کارخانه‌های مولد را با یکدیگر مربوط و آنها را با ایستگاههای فرعی تبدیل قوه که آنها خطهای انشعابی برای توزیع برق متفرع می‌کردند مرتبط سازد . هر چند قانون فوق بمرحله عمل در نیامده لیکن این اندیشه بعدها بصورت دیگری بلوه گرفته است . بنابر قانون جدید (۲) در ظرف مدت یکسال باید سه گروه شرکت تشکیل داد که هر یک از آنها در قسمتی از کشور کلیه خطها و پستهای الحاقی را که در آن زمان به ۲۰ کیلوات بامتیاز واگذار شده بود بیکدیگر مربوط و ملحق ساخته و دستکاه واحدی ای نقل نیروی برق با فشار خیلی قوی تشکیل دهند . امتیاز دستکاههای برق با فشار خیلی قوی از آن بیعد الزاماً باید بیک از آن سه شرکت بزرگ واگذار شود و شرکتهایی که در آن زمان دارای امتیاز بودند باید تمامی

دستگاههای خود را با اموال و حقوق و تعهدات مربوط بشرکتهای جدید واگذار کرد. در مقابل سهام نماینده سرمایه دریافت دارند.

تعیین رئیسان و مدیران شرکتهای سه گانه منوط بموافقت ضمنی وزیر میباشد؛ یک نفر نماینده از طرف دولت برای هر یک از این شرکتهای تعیین مینمایند. یک دستگاه برای تطبیق عملیات از طرف شرکتهای سه گانه تأسیس میشود که وظیفه آن تهیه دستورهای عمومی و مشترک برای ساختمان و بهره برداری مؤسسات میباشد.

ملی کردن برق

در سال ۱۹۴۶ تولید برق، انتقال و پخش و نیز صادر و وارد کردن آن در فرانسه ملی شده است (۱). دستگاههای مولد برق که تولید متوسط آنها در ۱۹۴۲-۱۹۴۳ از ۱۲ میلیون کیلووات پایین تر باشد از قانون ملی شدن مستثنی هستند.

مباشرت و تصدی بنگاههای ملی شده بیک مؤسسه عمومی ملی واگذار شده که دارای جنبه صنعتی و بازرگانی میباشد و آنرا « برق فرانسه، خدمت ملی (۲) » نامند. الکتریسته فرانسه برای تولید نیرو تحت نظر و اداره خود قسمتهای دارد که اساسنامه آنها را قانون معین مینماید. عمل توزیع بوسیله مؤسسات عمومی دارای جنبه صنعتی و بازرگانی اداره میشود و آنها را « الکتریسته فرانسه سرویس پخش (۳) » نامند که دنبال آن نام جغرافیایی مربوط گذارده میشود.

دستگاههای « برق فرانسه » دارای استقلال مالی و در نتیجه استقلال فنی و بازرگانی میباشد. برای اداره امور مالی و محاسباتی خود از قواعد مربوط بشرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند. این دستگاهها مشمول مالیات و تحت نظارت مالی نماینده حسابداری وزارت دارایی هستند.

دستگاههای ملی شده را شورائی اداره مینماید مرکب از نمایندگان دولت، مصرف کنندگان و کارمندان. سرمایه آنها عبارت از مانده و نیزه اموال و حقوق؛

۱- قانون ۸ آوریل ۱۹۴۶ راجع بملی کردن گاز و برق فرانسه

2- Electricité de France, Service national.

3- Electricité de France, Service de distribution.

اهداتی است که بآنها منتقل گردیده و این سرمایه متعلق بملت میباشد . امور مالی آنها
 مستط صندوق ملی تجهیز برق و گاز اداره میشود. در قبال حقوق و تعهداتی که بینگاههای
 برق تعلق داشته و بعد ملی شده است پرداخت مبالغی مابازاء پیش بینی گردیده است (۱)



۱- قوانین مربوط ببرق بخصوص قانون ۱۹۱۹ و ۱۹۰۶ تا آنجا که مفایر یا قانون جدید
 شد همچنان باقی و نافذ است .

بخش دوم

معادین

بخش دوم

معادن

طرح مسائل مربوط به معدن - چنانکه میدانیم توده‌ها و رگه‌های بسیار از مواد گوناگون در زیر زمین و مجرای از آن وجود دارد که استفاده‌های فراوان از آن مینمایند. مسائل عدیده و مشکلی در باب مواد معدنی مطرح میشود که دوتای از آنها فوراً بذهن میآید: اول اینکه مالک معدن کیست؟

دوم اینکه استخراج و بهره‌برداری از معادن بچه صورتی باید واقع شود. مسئله‌سومی که حل دومسئله پیش گفته‌را پیچیده‌تر میکند اینکه بعضی مواد معدنی وجود دارد که لازم است تحت قواعد خاصی قرارداد شود؛ تعیین این قبیل مواد معدنی چگونه و بر چه اساسی باید قرار گیرد.

مالکیت معدن - داوطلبان یا نامزدهای سه‌گانه برای مالکیت کانها عبارتند از مالک زمینی که معدن در آن واقع شده، کاشف معدن و دولت.

حقوق مالک زمین چنین توجیه می‌گردد که مالک سطح مالک زیر آن نیز شناخته میشود مضافاً بر اینکه برای رسیدن به معدن باید از روی سطح ملک و زمینی که معدن در آن واقع است عبور نمایند لیکن این دلیل سست بنظر میآید و دلیل اولی که جدی‌تر تلقی میشود قطعی نیست زیرا عمران و آبادی و بهره‌برداری از سطح ملازمتی با مواد تحت الارضی نداشته و رابطه حقوقی بین این دو وجود ندارد.

در باب کاشف معدن میتوان گفت با عملیات اکتشافی خود مال بلاصاحب (۱) یا مباحه‌ای را بنصرف در میآورد و حق مالکیت در آن کسب میکند و شناختن چنین حقی برای کاشف موجب تشویق کاوشها و تفحصات و کشف نقاط و مراکز معدنی خواهد گردید.

جواب توجیه بالا آنستکه بطریقه‌های گوناگون دیگر میتوان موجبات تشویق

کاشفان را فراهم آورد و راجع باستدلال حقوقی نیز باید گفت هر چند موادی را که کاشف از زیر زمین استخراج کرده و بیرون میآورد مالک آن شناخته میشود لیکن این کیفیت دلیل بر آن نمیشود که مالکیت معدن بدو تعلق گیرد. گذشته از این غالباً شناختن کاشف امری آسان نمیشود: آیا کاشف کسی است که نخستین بار دست بکار تفحص و کاوش میزند یا کسی که اولین دفعه بمواد معدنی دست مییابد؟ آیا بکسی که ضمن مطالعات خود در آزمایشگاه پی بوجود مواد معدنی میرسد نمیتوان عنوان کاشف داد؟

اما دولت عنوانهای بهتری برای احراز مالکیت معدن میتواند داشته باشد زیرا نماینده هیئت اجتماعی و حافظ حقوق آن بوده برای بهره‌برداری از ثروتی که اشخاص و افراد عادی را حقی بر آن نیست اصلح و انطباق مییابد؛ در هر صورت مالکیت دولت نسبت به ثروت‌های تحت الارضی طبیعی تر بنظر میرسد بخصوص وقتی مواد معدنی بکلی متمایز از سطح باشد.

استخراج معدن - در بادی امر بنظر میآید که حل این مسئله مربوط و منوط بمسئله بالایی مالکیت است و بخصوص وقتی دولت را بعنوان مالک در نظر گیریم طبیعی آنست که دولت خود عهده‌دار استخراج نیز بشود. اما واقع امر اینست که بین دو مسئله بالا ارتباطی وجود ندارد و موضوع اینکه کار استخراج معدن با دولت باشد یا با افراد در تمام حالات ممکن است مورد بحث واقع شود.

حل مسئله استخراج چندان آسان نیست زیرا در عمل باملاحظات عدیده و گوناگون مواجهه مییابد آنچه مسلم است استخراج کانها توسط دولت متضمن خطراتی است چه دولت برای اینکار مجهز نبوده و استعداد صنعتی و بازرگانی آن محدود و کم مییابد و باید خطرات بزرگی را استقبال نماید که پرهیز از آن اولی بنظر میرسد.

در مورد کانها بخصوص احتمال زیان‌بسا بیشتر از شانس برد و سود مییابد اما نتیجه این احوال آن نیست که بگوئیم دولت باید از کار معدن صرف نظر کرده و پای خود را کنار کشد بلکه برخلاف حق آنست که دولت استخراج کننده را تعیین کرده و عملیات او را از نزدیک تحت مراقبت قرار دهد.

همچنین شایسته است که دولت از خوش‌شانسی‌ها نیز استفاده کند و سهم خود را از منافع دریافت دارد چه آنکه کلیه مواد معدنی قبل از استخراج ثروتی اجتماعی و همگانی شمار می‌رود.

مسائل حقوقی مربوط بمعادن باستانهای نفت در کشور ما تازگی داشته و برای آشنائی بدان بهتر بنظر میآید که علاوه بر شرح قانون معادن در ایران مسائل مزبور را در یکی از کشورهای غربی نیز مورد بحث قرار دهیم. ما کشور فرانسه را بعنوان نمونه انتخاب کرده و مقررات راجع بمعادن را بطور اجمال در آن کشور در موقع خود مورد گفتگو قرار میدهیم از این قرار که ابتدا بمسائل راجع بوجود مواد معدنی وقواعد راجع باکتشاف واستخراج وبعد بموضوع ملی کردن معادن پس از جنگ جهانی دوم اشاره مینمائیم.

۱- حقوق معادن در ایران

در زمانهای پیشین دوره استبداد بعضی معادن با فرمانهای سلطنتی بطریق امتیاز باشخاص یا شرکتها واگذار میشد چنانکه بموجب فرمان مظفرالدین شاه (در ۸ صفر ۱۳۱۹ هجری قمری) امتیاز معادن نفت کشور باستانهای ایالات شمال و شمال شرقی به ویلیام ناکس داریسی (۱) انگلیسی واگذار شد همچنین امتیاز معادن ذغال سنگ اطراف شهر تبریز که بیکنفرا ایرانی داده شد.

در دوره مشروطیت هر نوع امتیاز و از جمله امتیاز معدن طبق قوانین مجلس شورای باشخاص یا شرکتیهای خارجی و داخلی داده شده است. بعضی از معادن از طرف دولت با جاره داده شده مانند معدن قیر بهبهان معادن نمک بن کوه معادن زاج زنجان وغیره (۲).

بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن

در سال ۱۳۱۵ شمسی دولت خود مستقیماً شروع باستخراج و بهره برداری از معادن نمود و برای انجام منظور اداره اکتشافات معادن در آن سال تأسیس گردید. هیئتهائی مرکب از مهندسان، نقشه برداران و شیمیست ها بنقاط معدنی اعزام گردیده و عملیات خود را شروع کردند و بتدریج از معادن آهن سمنان، مس سبزوار و عباس آباد و انتیموان فردوس و بعضی معادن دیگر بهره برداری نمودند - بعدها بر اثر پیش آمد وقایع شهریور و رودقشون بیگانه بایران بهره برداری محدود بچند معدن کوچک شد (۳) و عملیات اکتشافی نیز در تمام کشور را کد ماند.

1- William Knox d'Arcy

۲- در حدود ۱۸۰ معدن دیگر که صورت آن در اداره درآمد امتیازات و معادن وزارت

دارائی موجود است.

۳- «اصول علم مالیه» دکتر مرتضی حسینی صفحه ۴۴۹

در سال ۱۳۲۴ سازمان برنامه اقدام بتأسیس بنگاه اکتشافات و بهره برداری کرد تا رهای گذشته اداره اکتشافات را تعقیب نموده ضمناً مطالعات لازم برای اکتشافات و استخراج معادن را در تمام شهرستانها ادامه دهد.

اداره اکتشافات و بهره برداری معادن از بدو تأسیس تا کنون بدست کارشناسان وهندسان که عموماً ایرانی هستند مشغول اکتشافات در نقاط مختلف کشور بوده بعلاوه دستیارهای علمی و معنوی اشخاص و شرکت های خصوصی را برای بهره برداری و صدور ادمعندنی ترغیب و تشویق مینماید.

معادن انارک (مس - نیکل - انتیموان - منگنز) معادن سرب حوزه گلپایگان لدن کرمیت اسفندقه - معادن مس زنجان - معدن منگنز رباط کریم - معدن آهن پس آب (نزدیک خمین) و پاره ای معادن دیگر بوسیله بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن استخراج میشود (۱).

نخستین قانونی که راجع بکشف و استخراج معادن وضع گردید قانون مصوب ۱۶ من ماه ۱۳۱۷ می باشد که بموجب لایحه قانونی مورخ سوم دیماه ۱۳۳۱ که فعلاً مورد عمل ت اصلاح و تکمیل گردید (۲).

قبل از وضع قوانین پیش گفته مقررات راجع بکشف و استخراج معادن ضمن تصویب نامه ۱۳۲۵ هجری قمری هیئت وزیران پیش بینی شده بود (۳).

اینک لایحه قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ را تحت عنوانهای پنجگانه ذیل مورد بحث و رسی قرار میدهیم: (۴)

۱- درآمد بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن در سه ساله ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ بترتیب بارتست از ۲۱۶ و ۳۶۶ و ۶۳ و ۸۶۲ و ۶۷۷ و ۹۹ و ۸۶۹ و ۷۳۷ و ۱۲۳ ریال اذ این ارقام مسلم میشود عایدات بنگاه سال بسال و با افزایش بوده و پس از وضع هتارج مبلغی نیز سود ویژه داشته است.

۲- این لایحه قانونی در سال ۳۴ برای تصویب بمجلس سنا تقدیم شده و در تاریخ ۲ اردیبهشت ۱۳۳۶ بتصویب مجلسین رسیده و بصورت قانون درآمده است.

۳- عایدات معادن طبق دستورالعمل شماره ۲۹۲۱۲ مورخ ۱۵ آبان ماه ۱۳۱۳ شمسی زارت دارائی وصول میگردد.

(۴) لایحه قانونی اکنون بصورت قانون ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶ درآمده است و اذ این هرجا از لایحه قانونی نام برده میشود باید قانون مذکور (۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶) بنظر آورد.

۱- مالکیت معدن

بموجب ماده ۱۶۱ قانون مدنی و ماده دوم قانون معادن مصوب ۱۶ بهمن ماه ۱۳۱۷ مالکیت معدن متعلق بکسی است که معدن در ملک او واقع است (۱)

در لایحه قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ مالکیت معدن بر حسب نوع معدن فرق میکند از اینقرار که معادن طبقه اول مانند سنگ گچ - سنگ آهک - سنگهای ساختمانی - سنگ مرمر و خاک رس و امثال آن که معمولاً بمصرف ساختمان میرسد در هر ملکی که واقع باشد متعلق بصاحب آن ملک است. اما معادن واقع در اراضی که تا تاریخ ۱۳۳۱/۱۰/۲ به ثبت نرسیده و یا ملکیت آن در مراجع قانونی مسلم نشده باشد متعلق بدولت است.

مواد معدنی طبقه دوم از قبیل فلزات - املاح - سوختههای جامد - سنگهای قیمتی - خاک سرخ - گوگرد - پنبه نسوز - خاک نسوز و امثال آن (۲) اکتشاف و بهره‌برداری از این معادن مستقیماً از طرف دولت عمل میشود و یا بموجب پروانه استخراج باشخاص ثالث واگذار میگردد.

مالک زمینی که معدن در آن واقع است حقوقی بنام حق الارض دریافت میدارد. مواد معدنی طبقه سوم مانند کلیه مواد نفتی و گازهای طبیعی و مواد رادیواکتیو (۳) مطلقاً متعلق بدولت است.

۱- ماده ۱۶۱ قانون مدنی :

«معدنی که در زمین کسی واقع شده باشد ملک صاحب زمین است و استخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود»

۲- طبقه دوم عبارتست از (ماده ۱ لایحه قانونی معادن)

الف - مواد معدنی فلزی مانند آهن - کرم - منگنز - کبالت - مس - انتیموان - قلع - روی - جیوه - سرب - اورانیوم و امثال آن و همچنین فلزاتی مانند طلا - نقره - پلاتین و امثال آن.

ب - نیترا تها - فسفاتها - نمک طعام - نمکهای قلیائی - براتها - مانیزی - نمکهای نظیر آن و آبهای طبی و معدنی و امثال آن.

ج - سوختههای جامد مانند زغال سنگ - لیک نیت - تورب - سنگهای یتومی و امثال آن.

د - خاک سرخ - گوگرد - پنبه نسوز - خاک نسوز و امثال آن.

ه - سنگهای قیمتی مانند - الماس - زمرد - یاقوت - فیروزه و امثال آن

۳- طبقه سوم عبارتند از: (از قسمت اخیر ماده ۱ لایحه قانونی معادن)

کلیه مواد نفتی و گازهای طبیعی و مواد رادیواکتیو مانند اورانیوم - توربوم و رادیوم کلیه موادی که جهت استفاده نیروی اتمی بکار میرود.

۲- کشف معدن

کشف معدن کسی است که پروانهٔ اکتشاف از دولت (۱) تحصیل نموده و طبق آئین نامه کشف عمل کرده و کشف معدن بنام او ثبت و گواهی نامه بنام او صادر شده باشد (۲).

اکتشاف معدن چون امری است که با منافع همگانی و ملی ارتباط دارد استخراج خایرزمینی از نظر اقتصادی، مالی و نظامی حائز اهمیت بسیار می باشد. عملیات اکتشافی برای بنای ایران در تمام نقاط ایران و در کلیهٔ املاک و مستغلات قانوناً آزاد گذارده شده است. اتباع بیگانه نیز میتوانند تحت شرایط مخصوص و با اجازه دولت بعملیات اکتشافی بدارت نمایند (۳).

مالک زمین نمیتواند از عملیات اکتشافی در زمینهای خود جلوگیری نماید ولی اگر عمل اکتشاف معدن در باغهای مشجر و اراضی مزروعی و حریم قنات (۴) و آبیه باشد اید قبلاً رضایت مالک تحصیل شود و در صورت بروز اختلاف بین مالک و کاشف رأی محاکم صالح قاطع خواهد بود.

۱- در لایحه قانونی وزارت اقتصاد ملی ذکر شده لیکن در حال حاضر وزارت اقتصاد ملی بدو وزارت تقسیم یا تبدیل شده است یکی وزارت بازرگانی و دیگری وزارت صنایع و معادن و بدیهی است که در این صورت باید درخواست پروانه از وزارت صنایع و معادن بعمل آید.

۲- ماده ۴ لایحه قانونی.

۳- اکتشاف و استخراج معادن طبقه سوم فقط بوسیله دولت عملی میگردد (بند ج ماده سوم لایحه معادن)

۴- حریم عبارت از مقداری اراضی اطراف ملک و قنات و نهر و امثال آنست که برای کمال انتفاع از آن ضرورت دارد.

حریم چاه برای آب خوردن ۲۰ گز و برای زراعت ۳۰ گز است حریم چشمه و قنات از هر طرف در زمین رخوه ۵۰۰ گز و در زمین سخت ۲۵۰ گز است در صورتیکه این مقدار برای جلوگیری از ضرر کانی نباشد با اندازه لازم جهت دفع ضرر بآن افزوده میشود.

کسی نمیتواند در حریم متعلق بدیگری دخل و تصرفی نماید که منافی بسا منظور حریم باشد مگر با اذن صاحب حریم بنا بر این در حریم چشمه و قنات دیگری نمیتوان چاه یا قنات حفر نمود لیکن تصرفات دیگر که موجب ضرر نشود جایز است.

(طبق مفاد مواد مندرج در قانون مدنی از ماده ۱۳۶ تا آخر ماده ۱۳۹)

کشف در نتیجه کاوشها و دقتهای خود از سنگها و مواد معدنی نمونه برداری میکند و نتیجه آزمایشهای خود را با طرز استفاده از آنها و اراضی که جهت عملیات بهره برداری لازم میدانند با مشخصات کامل تعیین نموده بضمیمه نقشه آن با داره کل معادن تسلیم میکند گزارش کشف در اداره کل معادن مورد رسیدگی قرار میگیرد. محل معدن، نقشه های مربوط را بررسی و تطبیق میکنند و در صورت صحت کشف معدن را بنام گزارش دهنده ثبت و گواهی نامه معدن را صادر مینمایند (۱).

حقوق و مزایای کاشف

در صورتیکه استخراج کننده معدن غیر از شخص کاشف باشد باید بدکشف حق اکتشافی بترتیب ذیل پیروا دارد :

الف - نیم درصد محصول استخراج شده طبق آئین نامه بهره برداری در سر معدن یا بهای آن بنرخ روز باختیار کشف از تاریخ شروع بهره برداری تا مدت اعتبار گواهی نامه کشف (۲).

ب - هزینه عملیات اکتشاف بترتیبی که در آئین نامه مربوط مقرر است.

۴- استخراج معدن

برای معادن طبقه اول مالک زمین با اجازه دولت و بپرداخت حقوق دولتی و رعایت آئین نامه های معدن حق دارد از معادن واقع در ملک خود بهره برداری کند و یا آنکه ببرد برداری آنرا بدیگری واگذار کند (۳).

در صورتیکه مالک زمین نخواهد یا نتواند معدن واقع در ملک خود را بهره برداری نماید وزارت صنایع و معادن میتواند ششماه پس از ابلاغ اخطار و طبق آئین نامه مربوط از

۱- حداکثر وسعت زمین مورد درخواست اکتشاف چهل کیلومتر مربع خواهد بود و شرکت هایی که واجد شرایط فنی و مالی باشند میتوانند حداکثر تا ده پسرانه اکتشاف دریافت. (تبصره ۲ از ماده ۸ لایحه قانونی) نمایند

۲- مدت اعتبار پروانه کشف دوسال از تاریخ ثبت میباشد و با شرایطی تا ۲ سال هم میتوان آنرا تمدید نمود (در تبصره ماده ۴ لایحه قانونی معادن مدت اعتبار را ۲۵ سال ذکر میکند و بنا بر این باتبصره ۲ از ماده ۵ همان قانون که مدت اعتبار پروانه کشف را دوسال ذکر کرده مغایرت دارد علت اشتباه معلوم نیست؛ آنچه بنظر صحیح میآید مدت دوسال است و اصولاً تبصره ماده ۴ زائد میباشد.)

آن بهره برداری نموده و یا بهره برداری آنرا بدیگری واگذار نماید و بهره مالکانه را بمالك بپردازد .

بهره برداری از معادن طبقه دوم مانند اکتشاف آنها مستلزم دریافت پروانه از وزارت صنایع و معادن میباشد .

دارنده گواهی کشف در ظرف مدت یکسال از تاریخ صدور گواهینامه میتواند از صنایع و معادن درخواست صدور پروانه بهره برداری نماید هرگاه شورای عالی معادن صلاحیت مالی و فنی او را تصدیق نماید پروانه استخراج بنام او صادر خواهد شد .

معادن طبقه سوم

اکتشاف و بهره برداری معادن این طبقه بوسیله دولت انجام میگردد .

وزارت صنایع و معادن بسه طریق از معادن کشور بهره برداری میکند:

۱- رأساً طبق اصول بازرگانی از معدن بهره برداری میکند .

۲- حق بهره برداری خود را بیکي از مؤسسات یا سازمانهای دولتی واگذار میکند

تا طبق اصول بازرگانی بهره برداری شود .

۳- شرایط بهره برداری معادن را از حیث صلاحیت بهره برداری و طرز و مدت

بهره برداری تعیین نموده و میزان درآمد دولت را (که در ماده ۱۲ مندرج و تحت عنوان

حقوق دولت خواهیم دید) حداقل قرارداد و بین کسانی که صلاحیت مالی و فنی آنها قبلاً

در شورای عالی معادن محرز شده باشد بمزایده میکذارد .

مدت پروانه استخراج

برای مالکان معادن طبقه اول بهره برداری محدود بمدتی نمیشود از این گذشته

مدت پروانه یا اجازه بهره برداری اصولاً ۳۰ سال تعیین شده لیکن با موافقت شورای عالی

معادن این مدت قابل تمدید است .

زمینههایی که از نظر بهره برداری مورد نیاز است باید از طرف مالك در مقابل دریافت

جاره بها یا قیمت آن بمیزان عادلانه با استخراج کننده واگذار گردد (۱) .

نکته مهم و قابل توجه اینکه کشف معدن و یا بهره بردار اعم از افراد یا شرکتها و

سازمانهای دولتی مجاز نیستند بقنوات دایر آسیب رسانند .

۴. حقوق دولت - بهره مالکانه و حق الارض

حقوق دولت

حقوق دولت از طرف بهره‌بردار معدن باید بطریق ذیل پرداخت شود (۱) :

الف - معادن طبقه ۱ پنج درصد از محصول استخراج شده طبق آئین نامه بهره‌برداری از سر معدن یا بهای آن بنرخ روز (۲).

ب - معادن طبقه ۲ چهار درصد از محصول استخراج شده طبق آئین نامه بهره‌برداری در سر معدن یا بهای آن بنرخ روز (۳).

نسبت بمعادن طبقه سوم چنانکه سابقاً ذکر شد مالکیت این قبیل معادن (نفت - گاز - قیر و مواد رادیواکتیو) متعلق بدولت است و صاحبان اراضی که معادن نامبرد در آن واقع است هیچگونه حقی نسبت بدان ندارند.

دارندگان پروانه اکتشاف در مقابل هزینه‌هایی که جهت رسیدگی بامور مربوط پیروانه اکتشاف صرف میگردد برای هر سال و هر کیلومتر مربع زمین مورد درخواست اکتشاف باید مبلغ سی ریال بادره کل معادن (دروازت صنایع و معادن) بپردازند.

بهره مالکانه و حق الارض

معادن طبقه اول که متعلق بمالك زمین است هرگاه بارعایت مقررات بهره‌برداری آن بدیگری واگذار شود مالك حقی دریافت میدارد بنام بهره مالکانه و صاحب زمینی که معادن طبقه دوم در آن واقع است هر چند بموجب قانون مالکیت معادن باو تعلق ندارد باوجود این استخراج کننده باید مبلغی باو بپردازد که آنرا حق الارض نامند.

بهره مالکانه معادن طبقه ۱ و حق الارض معادن طبقه ۲ سه درصد محصول استخراج شده طبق آئین نامه بهره‌برداری در سر معدن یا معادل بهای آن بنرخ روز میباشد (۴)

خسارات

علاوه بر بهره مالکانه و حق الارض بهره‌بردار موظف است خسارات وارده بملك از هر حیث طبق رأی محاکم صالحه بپردازد.

۱- طبق ماده ۱۲ لایحه قانونی معادن

۲- انتخاب هر يك از دوشق با وزارت صنایع و معادن است.

۳- انتخاب هر يك از دوشق با وزارت صنایع و معادن است.

۴- انتخاب هر يك از دوشق با مالك است.

خسارات ناشیه از عملیات اکتشافی نیز بطریق بالا باید پرداخت شود .
 در اراضی دولتی و یا بلا صاحب خسارات مزبور بدولت تعلق میگردد .

۵- حل اختلافات

سابقاً مذکور داشتیم زمینهای که از نظر بهره‌برداری برای ساختمان فنی و غیر فنی مورد احتیاج باشد باید از طرف مالک در مقابل دریافت اجاره بها یا قیمت آن (بمیزان عادله) بهره‌بردار واگذار شود .

حال هر گاه در مورد مساحت اراضی مزبور و یا در باب فروش یا اجاره آن اختلافی روی دهد بهره‌بردار باید بشورای عالی معادن مراجعه کند . شورای عالی معادن موضوع را مورد بررسی قرار داده و در صورتیکه ضرورت اراضی مورد نظر را تشخیص دهد مساحت و مشخصات آنرا معلوم میدارد و نیز تعیین مینماید که زمینهای مزبور باید با جاره داده شود و یا بملکیت بهره‌بردار درآید (۱) .

رأی شورای عالی معادن در این فقرات برای طرفین قطعی و لازم الاجراست .
 اگر راجع به قیمت یا میزان اجاره بهای اراضی اختلاف پیدا شود بدادگاه شهرستان محل مراجعه میکنند و دادگاه بتقاضای بهره‌بردار در ظرف سی روز از تاریخ تقاضا دستور تصرف اراضی مورد تقاضا را بنفع بهره‌بردار صادر میکند بشرط آنکه وی بهای زمین یا اجاره بها را بطریقی که دادگاه تعیین نموده بپردازد و یا آنکه پرداخت آنرا تعهد نماید .
 مالک زمین حق دارد حل اختلاف را بدآوری واگذار کند و در این صورت بدادگاه شهرستان محل مراجعه کرده و هیئت دآوری تعیین میشود . هیئت دآوری در ظرف دو ماه از تاریخ رجوع و خارج از نوبت قیمت عادلانه اجاره بها یا قیمت زمین را در نظر گرفته رأی صادر میکند .

اجاره بها یا قیمت عادله زمین از روی اجاره بهای املاک مشابه یا قیمت زمینهای مجاور معلوم میگردد و نکته اصلی که در این مورد مخصوصاً مهم است اینکه منظوری که بهره‌بردار از خرید یا اجاره دارد بهیچوجه در نظر گرفته نمیشود .

شورای عالی معادن

شورای عالی معادن از ۶ نفر تشکیل میگردد از اینقرار:

۱- طبق ماده ۱۷ لایحه قانونی معادن

معاون قسمت معادن وزارت صنایع و معادن
مدیرعامل شرکت سهامی کل معادن و ذوب فلزات سازمان برنامه .
مدیرکل فنی وزارت صنایع و معادن (۱) .
یکنفر از رؤسایا مستشاران دیوان عالی کشور بمعرفی وزارت دادگستری .
یکنفر از استادان دانشگاه که مهندس معدن باشد بمعرفی دانشگاه تهران .
یکنفر مهندس بمعرفی شورای بهره برداران معادن و تصویب وزارت صنایع و معادن (۲) .

عمل شورای عالی معادن عبارتست از:

- ۱- انجام وظایف مقرر در لایحه قانونی معادن .
- ۳- تنظیم و تصویب طرحهای لازم جهت توسعه امور اکتشاف و بهره برداری معادن
- ۳- اجرای روش واحد در استفاده از ذخایر معدنی کشور .

۲- رژیم معادن در فرانسه

قانون اصلی معادن در فرانسه قانون ۲۱ آوریل ۱۸۱۰ میباشد و هر چند قوانین بعدی تغییرات عمده در آن داده لیکن هنوز رژیم معادن در آن کشور مبتنی بر اصل قانون مزبور میباشد .

مهمترین قوانین بعدی یکی قانون ۲۷ آوریل ۱۸۳۸ و دیگری قانون ۹ سپتامبر ۱۹۱۹ است .

قانون ۱۹۱۹ برای امتیازاتی که پس از این قانون داده شود ترتیب تازه ای اختیار کرده است .

فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴۴ (۳) و قانون ۱۷ مه ۱۹۴۶ معادن زغال سنگ شمال و پادوکاله و کلیه معادن حاوی سوخته های معدنی را ملی کرده است .

۱- در ماده ۱۸ لایحه قانونی معادن «وزارت اقتصاد ملی» ذکر شده لیکن چنانکه قبلاً گفته شد فعلاً وزارت نامبرده بوزارت بازرگانی و وزارت صنایع و معادن تبدیل گردیده است .

۲- سه نفر اخیر برای مدت چهار سال انتخاب خواهند شد .

۳- فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییر داده است .

قوانین نامبرده مربوط به خاک فرانسه بوده و برای مستعمرات آن مقررات خاصی راجع
معدن معمول می باشد.

اصول عمده

مطالب اصولی که از مقررات و قوانین معدن در سیستم فرانسه استنباط میشود بقرار

ذیل است :

۱- کلیه مواد و محصولات معدنی را در سه طبقه قرار داده اند :

اول معدن تحت الارضی.

دوم معدن کم عمق که معمولاً استخراج آنها روباز انجام میگردد.

سوم معدن سطح الارضی.

کلیه مواد معدنی و مستحاثات (فسیل ها) را قانون دریکی از این سه طبقه قرار میدهد.

۲- موضوع مالکیت معدن بطور صریح در قانون تعیین نگردیده معدن سطح الارضی

علاقه مالک زمین دارد و برای مواد معدنی طبقه دوم تمایل قانونگذار بر این است که مالکیت
آن مانند معدن طبقه اول باشد.

۳- استخراج معدن در مقررات فرانسه غامض و پیچیده می باشد. ترتیبی که بالا صاله

رای استخراج معمول است طریقه امتیاز است.

در قانون اولیه چنین است که مالکیت معدن از طرف دولت بیک نفر واگذار میشود

اوحق دارد آن معدن را تا پایان استخراج نماید.

در قانون ۱۹۱۹ حق استخراج معدن فقط برای مدت محدودی داده میشود و عملیات

ز نزدیک تحت مراقبت و نظارت اداری قرار دارد.

در قانون ۲۸ ژوئن ۱۹۲۷ هر گاه کسی دارای پروانه استخراج باشد در مدتی که تا

۳۱ سال ممکن است ادامه داده شود بکار استخراج پردازد.

دارنده چنین پروانه صاحب حقی غیر منقول میشود لیکن نمیتواند استفاده رهنی

از آن بنماید.

استخراج مواد معدنی سطح الارضی علی الاصول در اختیار مالک زمین گذارده

شده است.

با اینحال بعدها قانونی (۱) سنگهای ساختمانی و معدن تورب را تحت رژیم

قرارداده که تا اندازه‌ای بمعادن تحت الارضی نزدیک می‌باشد .

در آنچه ذیلاً شرح داده میشود منظور اصلی معادن تحت الارضی است و در پایان نکاتی راجع بسنگها و مواد ساختمانی و نیز معادن تورب ذکر خواهد شد .

اکتشافی معادن

بنابر قوانین مربوط مقررات اکتشاف بر حسب آنکه موضوع مواد سوختی مایع (هیدروکاربورهای مایع) باشد یا مواد معدنی غیر از آن فرق میکند .

توضیح آنکه قواعد عمومی برای کلیه اکتشافات موجود است و در عین حال قواعد خاصی راجع بجستجو و کشف سوختهای مایع یا نفت وضع کرده‌اند .

قواعد مشترك برای کلیه تفحصات و اکتشافات

خلاصه قواعد مربوط بکلیه اکتشافات معادن بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱- تفحصات و کاوشهای لازم برای کشف مواد معدنی ممکن است توسط صاحب زمین صورت گیرد همچنین ممکن است با اجازه مالک زمین از طرف اشخاص دیگر و یا بموجب تصویبنامه وبدون رضایت مالک زمین عملیات اکتشافی واقع شود که در صورت اخیر صاحب ملک مبلغی بعنوان حق الارض پرداخت میشود .

۲- کسانی که بمنظور کشف معدن اقدام بحفر زمین (Sondage) یا کارهای زیرزمینی و یا کاوشهایی که باید در بیش از ده متر عمق صورت گیرد بنمایند لازم است اظهارنامه‌ای بصرمهندس معادن تسلیم نمایند (۱)

کارهای مربوط بمعادن نمک طعام (کلر و دوسدیم) و کلر و دوپتاسیم نباید قبل از انقضای مدت یکماه از تاریخ تسلیم اظهارنامه بفرماندار آغاز گردد و این نوع عملیات نباید صورت استخراج پیدا کند مگر آنکه کسی که اقدام بکاوش و تفحص مینماید پروانه استخراج بدست آورده باشد .

۳- شرکتها و دستجات و اشخاصی که کارشان جستجو و کشف معادن است میتوانند از دولت کمک هزینه دریافت داشته وبعد آنرا مسترد دارند (۲) .

۱- بموجب قانون ۲۲ مه ۱۹۴۴ فرانسه

۲- قانون ۳۱ دسامبر ۱۹۴۱ که توسط قانون ۶ ژوئن ۱۹۴۲ تغییر داده شده است .

۴- کشف میتواند با حکم وزارت یا تصویبنامه از موادی که ضمن تفحص بدست آمده استفاده نماید و در صورت مقتضی بمالك زمین حق الارض بپردازد.

قواعد مخصوص راجع بکشف سوخته‌های مایع یا نفت

قانون‌گذار فرانسه بمنظور تشویق اکتشاف معادن نفت وضع مساعدی برای کشفان قائل شده از این قرار:

۱- کشف معدن حق دارد از موادی که بدست می‌آید استفاده کند بدون آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد. وی فقط عوارضی بمیزان ده درصد بهای مواد خارج شده می‌پردازد و این مبلغ بین دولت استان و شهرستان مربوط تقسیم میشود.

۲- کاوش‌کننده میتواند با تصویبنامه پروانه انحصاری تجسس بدست آورد و او حق دارد با این پروانه در شعاع معین بعملیات اکتشافی بپردازد بدون آنکه اشخاص دیگر و از جمله مالك زمین دارای چنین حقی باشد.

پروانه مزبور مدت پنجسال اعتبار دارد و میتواند مدت آنرا تمدید کرد. این پروانه بدون اجازه مقامات مربوط قابل انتقال و واگذاری بدیگری نمیشود. پروانه صاحب آنرا مازم میسازد که حداقلی از عملیات را انجام دهد.

دارنده پروانه از مواد حاصل از تفحصات استفاده مینماید و در مقابل باید حقی بدولت پرداخته و نیز عوارض پیش گفته را بپردازد و شرایطی را که بر عهده گرفته عمل نماید.

هرگاه دارنده پروانه وجود معدن نفت قابل استخراج در محوطه و شعاع عمل خود را باثبات رساند و درخواست امتیاز کند حق انحصاری دریافت امتیاز را خواهد داشت (۱).

۱- حکم ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ در اکتشاف نفت را ایجاد کرده که عبارت از يك بنگاه

ملی است و وظیفه آن تهیه برنامه برای جستجو و کشف نفت طبیعی و اجرای آن برفع ملت فرانسه میباشد. دفتر نامبرده تفحصات را تشویق میکند و نیز خود بوسائل دیگر باشناسی آزمایش از راه حفار زمین در امور اکتشاف شرکت میکند. همچنین با وسائل و مساعدتهای مالی (مانند پیش پرداخت، شرکت در سرمایه، کمک هزینه) دستگاههای ذبنفع را برای سعی و عمل بر میانگیزاند.

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها

قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد

امتیاز نامه هر کس بخواهد معدنی را استخراج کند باید از شورای دولتی (۱) تصویبنامه بدست آورد که مالکیت معدن را باو واگذار کرده و عنوان صاحب امتیاز باو میدهد.

در تصویبنامه موادی که باید استخراج شود و نیز حدود امتیاز را معلوم میدارند همچنین حقوقی که باید بمالکان زمین بعنوان حق الارض پرداخته شود و حقوق کاشفان تعیین میگردد.

دونکنه مهم وقابل ذکر راجع بصورت تصویبنامه امتیاز وجود دارد از اینقرار:

۱- دولت بین درخواست کنندگان امتیاز هر کس را بخواهد بنابر حق حاکمیت خود انتخاب مینماید و در انتخاب خود آزادی مطلق دارد.

۲- اعطای امتیاز مجانی است اما در اوایل قرن حاضر طور دیگری عمل میکردند و فقط کسانی میتوانستند امتیاز معدن بدست آورند که متعهد شوند در بعضی عملیات و کارها

۱- *Conseil d'Etat* شورای دولتی سازمانی است در فرانسه که از جمله وظایف آن حل اختلاف و رسیدگی بدعاوی بین افراد و اشخاص حقوقی با دولت میباشد همچنین اختلافات بین دستگاههای دولتی راجع بامور مربوط بصلاحت در شورای دولتی مطرح شده و حل و فصل میگردد.

بطور کلی شورای دولتی در فرانسه دارای دونوع وظیفه و عمل است:

اول دخالت در امور تقنینیه و اداری بوجه مشورتی.

دویم عمل قضائی که صورت دادگاه را پیدا میکند.

احکام شورای دولتی هنگامی که وظیفه قضائی خود را عمل میکند گاه در مرحله بدوی است و در آن صورت احکام قطعی صادر مینماید و گاه در مرحله پژوهش (استیناف) فرجام (تمیز) میباشد و آن در مواردی است که عمل ادارات دولتی موجب ایجاد دعاوی گردد. شورای دولتی اختلافات و دعاوی را که بدین ترتیب حادث میشود حل و فصل و مرتفع مینماید.

اما دخالت شورای دولتی در امور تقنینیه و اداری بیشتر بصورت تصویب مقررات با احکامی است که از طرف رئیس دولت بدان ارجاع میشود و پس از تصویب شورای دولتی با امضاء رئیس دولت فرانسه و وزیر مربوط یا مسئول تصویبنامه مزبور که آنرا تصویبنامه مصوب شورای دولتی باید نامید *Décret en Conseil d'Etat* لازم الاجراء میگردد.

دولت مساعدت نمایند بعد ها این موضوع مورد انتقاد زیاد واقع شده و ناچار آنرا موقوف کردند .

وضع صاحب امتیاز

طبق قانون اولیه (۱) امتیاز نامه مالکیت معدن را بصاحب امتیاز اعطاء میکند و بنابراین معدن ملک و مال او محسوب شده هر گونه دخل و تصرفی در آن میتواند بکند و مانند اموال دیگر قابل نقل و انتقال میباشد .

اصل آنست که امتیاز دارنده مالک است و نوع مالکیت او هم از نوع مالکیت خصوصی است که قانون مدنی آنرا تضمین نموده است با اینحال واضعین قانون ۱۸۸۰ و بخصوص قوانین بعدی وضع خاصی برای این مالک ایجاد نموده اند . قانونگذار تحت تأثیر و الهام این فکر قرار گرفته که معدن ثروت و نعمتی است فراهم آورده طبیعت و برای خیر و رفاه جامعه باید تخصیص داده شود . بنابراین آنچه بر حق مالکیت صاحب امتیاز احاطه دارد و آنرا محدود میسازد همان ملاحظه نفع عمومی و تخصیص مزبور میباشد .

نتیجه وضع صاحب امتیاز

از ملاحظات فوق نتایج ذیل حاصل میشود:

- ۱- دارنده امتیاز معدن بدون اجازه حق ندارد حوزه امتیاز خود را محدود یا تقسیم نماید همچنین نمیتواند با امتیازات دیگر اختلاط و آمیزش بعمل آورد .
- ۲- هر گاه بدون اجازه معاملاتی روی معدن کرده یا آنکه آنرا با جاره واگذارند صاحب امتیاز از حق خود ساقط میگردد .
- ۳- صاحب امتیاز باید بطوری باستخراج معدن پردازد که بتأمین عمومی و نیازمندیهای مصرف کنندگان و اقتصاد عمومی ناحیه یا کشور لطمه وارد نگردد . در غیر اینصورت حق وی اسقاط میشود . (۲)

۱- ماده ۷ قانون ۱۸۸۰

- ۲- هر گاه صاحب امتیاز تشخیص دهد که لازم است استخراج معدن را کلاً یا بعضاً متوقف سازد باید مراتب را باطلاع و زیرمر بوط برساند . وزیر بوی اخطار مینماید که استخراج را ادامه دهد و نیز میتواند بجای او یک نفر مدبر موقتی برای مدت شش ماه بگمارد از طرف دیگر دو تصویب نامه (یکی ۳۰ اکتبر ۱۹۳۵ و دیگری ۶ سپتامبر ۱۹۳۶) قواعدی را برقرار کرده که موضوع دست برداشتن از امتیاز را برای صاحب آن آسانتر ساخته و معادنی را که استخراج نشده امتیاز آنها را کان لم یکن دانسته است .

۴- صاحب امتیاز موظف است عملیاتی را بمنظور حفاظت معدن و سطح زمین آن و تأمین جانی کارکنان بعمل آورد (۱)

۵- در مقابل وظایف پیش گفته صاحب امتیاز از مزایایی استفاده میکند که اشخاص معمولی حق استفاده از آنرا ندارند مانند حق اشغال زمین برای جا دادن مواد و مصالح و تأسیسات همچنین حق سلب مالکیت نسبت به بعضی زمینهای واقع در روی معدن .

۶- امتیاز دارنده میتواند از دولت کمک هزینه دریافت داشته بعد آنرا مسترد دارد با کمک هزینه مزبور اقدامات مقدماتی برای تجهیز و تهیه آلات و ادوات لازم بعمل میآورد تا بتواند مواد معدنی که برای نیازمندیهای اقتصاد عمومی ضرورت دارد تولید و فراهم نماید (۲) .

ضمانات اجرایی تعهدات صاحب امتیاز

برای آنکه دارنده امتیاز مقررات قانونی را رعایت نماید جانب احتیاط را از دست نداده و او را تحت مراقبت مهندسان معدن قرار داده اند هرگاه استخراج را تقلیل دهد بنحوی که تأمین عمومی و یا ضروریات اقتصاد عمومی ناحیه یا کشور در خطر افتد حق وی نسبت با امتیاز ساقط میشود . همچنین وقتی بدون اجازه کار خود را با امتیاز دیگری مزوج کرده یا امتیاز را نقل و انتقال دهد.

مقایسه امتیاز معدن با امتیاز خدمات عمومی (۳)

اشخاصی که از امتیازی قبل از ۱۹۱۹ بهره مند میباشند هر قدر آزادی عملشان محدود باشد وضع آنها را نباید با وضع دارندگان امتیاز خدمات عمومی اشتباه نمود . دو اختلاف بین این دو وضع موجود است از این قرار:

۱- در مورد امتیاز خدمات عمومی و در اساس آن تراضی طرفین موجود است و وضع حاصل از امتیاز وضعی قراردادی است . لیکن در مورد امتیاز معدن چنین نیست و وضع بهره بردار معدن را متن قوانین معلوم داشته و هیچگونه اضافه یا نقصانی نمیتوان در آن داد .

۱- دارندگان امتیاز هرگاه کارشان موجب خسارت سطح زمین گردد باید برای جبران آن حقی بصاحب زمین بپردازند .

۲- صاحب امتیاز باید بدولت حقی بپردازد .

۳- خدمات عمومی از قبیل برق، آب، گاز، حمل و نقل شهری، تلفن و غیره که در کشورهای غربی امتیاز دادن آنها معمول است و بنام Services publics خوانده میشود .

۲- دارنده امتیاز معدن برخلاف صاحب امتیاز خدمات عمومی کارش تأمین خدمت عمومی نمیباشد؛ بهره برداری از معدن از نظر حقوق کاری شخصی و آزاد است که تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد مگر در مواردی که صریحاً توسط قانون از آن تجاوز کرده و خارج از تبعیت از حقوق مزبور قرار گرفته باشد.

بهره بردارانی که امتیاز خود را پس از قانون

۱۹۱۹ بدست آورده اند

سالهای دراز است که در کشور فرانسه میخواهند قانون جامعی بجای قوانین و مقررات متشتت راجع بمعادن تنظیم و تدوین نمایند.

قانون ۱۹۱۹ این منظور را بعمل نیاورده و همینقدر در باب برخی موضوعها و نکات قواعدی وضع کرده است بطوریکه قانون ۱۸۱۰ معدن برای سایر قسمتها همچنان حاق است.

قانون ۱۹۲۲ نیز راجع بیک مطلب بخصوص که عبارت از تفحصات و اکتشافات نفت باشد قانون ۱۸۱۰ را تغییر داده لیکن سایر قسمتهای قانون دست نخورده مانده و تغییری نکرده است.

صفات خاصه امتیازها در قانون ۱۹۱۹

صفات مخصوص امتیازهای معدن چنانکه از قانون ۱۹۱۹ برمیآید بقراردیل است:

۱- استخراج کننده با تصویبنامه مصوب شورای دولتی (۱) و با اختیار رئیس دولت

۱- در رژیم های گوناگون حکومت فرانسه بعد از انقلاب (از زمان کنستیتوسیون اول موسوم به Constitution de Frimaire an VIII رئیس دولت بهر عنوان که بوده حق اخذ تصمیماتی را داشته است. این تصمیمات در دوره بازگشت (رستوراسیون) و نیز در دوره سلطنتی ژویه (Monarchie de Juillet) موسوم بفرمان Ordonnance بوده است در دوره های دیگر آنرا Décret مینامند چنانکه تصمیمات رئیس جمهور در اوقات عادی و همچنین تصمیمات رئیس حکومت موقتی بنام Décret خوانده میشود و ما آنرا بتصویبنامه تعبیر میکنیم (باوجود اختلافاتی که با تصویبنامه در کشور ما دارد)

تصویبنامه های مزبور بصورت اسناد کتبی میباشد و به متن قانونی که بدان متکی است اشاره کرده و ماده باده تنظیم میشود. دارای تاریخ و بامضای رئیس جمهور همراه با امضای یک یا چند وزیر میباشد غالباً علت و موجبات تصویبنامه چنین شروع میشود:

«بنابر آنکه و گزارش وزیر مر بوط (پیشنهاد کننده) را در مقدمه ملاحظه مینمایند

بقیه پاورقی در صفحه بعد

تعیین میشود در يك مورد خاص انتخاب رئیس دولت شرط نیست و آن در مورد امتیاز

بقیه باورقی از صفحه قبل
تصویرنامه بردو قسم است :

اول تصویرنامه‌های از نوع آئین نامه که آنها را *Décrets réglementaires* نامند و مربوط به اداره ای از اشخاص و با موارد و اوضاعی غیرمعین است.
دوم تصویرنامه‌های فردی *Décrets individuels* که راجع به شخص یا وضعی معلوم و معین میباشد.

تصویرنامه‌های اولی یعنی از نوع آئین نامه خود بر چند قسم است :

آئین نامه‌های ساده *Règlements simples*
آئین نامه با مشورت شورای دولتی *Règlements en Conseil d'Etat* و تصویرنامه بصورت آئین نامه اداری.

در مورد آئین نامه‌های ساده مشورت قبلی با شورای دولتی ضرورت ندارد.

آئین نامه‌ها با مشورت شورای دولتی قبلاً باید در يك یا چند شعبه شورای دولتی مورد شور قرار گیرد. آئین نامه‌های اداری باید در مجمع عمومی شورای دولتی مورد مشورت واقع شود.

تصویرنامه‌های از نوع آئین نامه اداری در مواردی لازم است که در متن قانون تصریح شود که جزئیات اجرای قانون و نیز نحوه اجرای آن بموجب آئین نامه اداری - *Règlements d'administration publique* معین میگردد.

اما تصویرنامه‌های فردی نیز بر چند قسم است :

تصویرنامه‌های ساده *Décrets simples*
تصویرنامه با مشورت شورای دولتی *Décrets en Conseil d'Etat*

تصویرنامه بصورت آئین نامه اداری *Décrets en forme de règlements d'administration publique* که قبلاً رأی و نظر شورای دولتی را در يك شعبه و با مجمع عمومی آن لازم دارد و بالاخره تصویرنامه هیئت وزیران *Décrets en Conseil des ministres* که قبلاً رأی و نظر هیئت وزیران باید داده شود.

در ایران شورای دولتی وجود ندارد و نخست وزیر در عین حال رئیس دولت و رئیس حکومت میباشد (مقام سلطنت سمت ریاست عالی بر تمام کشور را دارد) و مقررات از نوع تصویرنامه در هیئت وزیران تصویب میرسد از این قرار که تصویرنامه خواه فردی و خواه از نوع آئین نامه (که آنها را آئین نامه مصوب هیئت وزیران نامند) در ادارات مربوط وزارتخانه‌ها تهیه میشود و از طرف وزیر مربوط به نخست وزیر پیشنهاد میگردد که آنها را در هیئت وزیران طرح نمایند.

در هیئت وزیران متن پیشنهادی طرح و مورد بحث قرار میگیرد و عندالاقضا جرح و تعدیل

میدرو کاربوره‌های مایع یا گازی است (نفت و گازهای آن) که دارنده پروانه انحصاری اکتشاف در صورتیکه واجد شرایطی بوده و درخواست امتیاز کند باید انتخاب شود.

تصویرنامه امتیاز همراه با دفترچه مشخصاتی است که براساس دفترچه مشخصات نمونه حاوی قیود و شرایطی میباشد.

۲- استخراج کننده‌ها بهره‌بردار بر ای مدت محدود و معینی که در دفترچه مشخصات فید شده تعیین میگردد.

۳- بر تعهداتی که در قانون ۱۸۱۰ و قوانین بعدی موجه‌داست تعهداتی که در دفترچه مشخصات پیش‌بینی شده علاوه میشود.

۴- از آنچه گفته شد معلوم میگردد که دارنده امتیاز حق مالکیت ندارد همینقدر حتی از نوع حقوق غیر منقول دارد که ماهیت آن بدرستی معلوم نیست. این حق غیر منقول قابل رهن میباشد.

۵- در صورتیکه منافع بهره‌برداری از حدودی تجاوز نماید قانون دولت را مجاز دانسته که در منافع شریک باشد (۱)

اشخاصی که فقط دارای پروانه استخراج میباشند

روش نوین قانون ۲۸ ژوئن ۱۹۲۷ - این قانون وضع نوینی ایجاد کرده که حد وسط میان به بین وضع کشف معدن (۲) و دارنده امتیاز میباشد از اینقرار که برای معادن

بقیه از صفحه قبل

و اصلاح و در صورت موافقت اکثریت تصویب میگردد و در صورت هر یک از وزیران موافقت با مخالفت خود را نسبت بطرح پیشنهادی در مقابل عنوان وزارت مربوط درج و امضاء مینمایند. غیر از آئین نامه‌های مصوب هیئت وزیران آئین نامه‌های داخلی در وزارتخانه‌های گوناگون معمول است که آئین نامه اداری نامیده میشود و با تصویب وزیر مربوط کافی است که لازم الاجرا گردد.

۱- امتیازدارندگان طبق قانون ۱۹۱۹ از پیش پرداختهای قابل استرداد دولت مانند امتیازدارندگان قدیم میتوانند استفاده کنند.

۲- لفظ «کاشف» دال بر اینست که شخص عمل کشف را انجام داده و او را میتوان کشف نامید در مواردی که ما این کلمه را بکار میبریم گاهی این معنی را افاده میکنیم و گاهی هم منظورمان شخصی است که در حال تفحص و کاوش میباشد و بقصد کشف معدن تفحصات و عملیات خود را انجام میدهد گویانکه هنوز کشفی نکرده و بهمنای اصلی کلمه نمیتوان او را کاشف نامید. به عبارت دیگر درست تر آنست که در این مورد او را «تفحص کننده» یا «کاوش کننده» بنامیم (Explorateur) اما بمتابعت اصطلاح معمول ما همان کاشف را در هر دو مورد بکار میبریم.

تحت الارضی پروانه استخراج برای مدت محدودی میدهند و این امر موجب تشویق کاوشهای جدید برای کشف معادن میشود در عین حال پیروی از این رویه دارای این مزیت است که معادن را که جزء ثروت اجتماعی بشمار میآورند برای مدت درازی از دست نمیدهند.

دارندگان پروانه استخراج و وضع آنها

دارندگان پروانه استخراج عموماً وضعی دارند که بطور اختصار در ذیل شرح داده میشود :

۱- پروانه استخراج با تصویبنامه اعطا میشود و گزارش امر با اطلاع و نظر شورای کل معادن از طرف وزیر مربوط داده میشود دولت در تعیین اشخاص آزاد است مگر در مورد معادن هیدروکار بور (نفت و مشتقات آن) که فقط دارندۀ پروانه انحصاری اکتشاف باید تعیین گردد.

۲- استخراج کننده برای مدتی کوتاه یعنی سه سال معین میشود و این مدت ممکن است دو مرتبه با حکم وزیر تمدید یابد. در انقضای مدت ۹ سال پروانه جدیدی با تصویبنامه مصوب شورای دولتی و حداکثر برای مدت بیست و پنج سال ممکن است داده شود. در اینصورت شرکت دولت در منافع با شرایطی که در دفترچۀ مشخصات معلوم گردیده محقق است.

۳- پروانه استخراج را بدون اجازه مقامات مربوط نمیتوان بدیگری واگذار کرد. هرگاه پروانه استخراج را معطل گذارند یا کارها را مدت ششماه متوقف کنند یا هرگاه حقوق و عوارض دولت را نپردازند همچنین در موردی که دارندۀ پروانه از دستورهای که برای استفاده بوجه شایسته و حفظ معدن داده میشود تخلف ورزد پروانه استخراج توسط حکم وزارتی مسترد میگردد.

۴- دارندۀ پروانه استخراج دارای حق انحصاری کاوش و تفحص میباشد و با پرداخت حقی معادل پنج درصد بهای مواد و مبلخی جزئی در هر هکتار مواد معدنی استخراج شده را در اختیار داشته و بهر مصرفی بخواهد میتواند برساند. دارندۀ پروانه از حق اشغال موقت اراضی استفاده مینماید لیکن باید قوانین و مقررات معدن را راجع بتأمین عمومی و نیز تأمین جانی کارگران مراعات کند.

۵- حق دارنده امتیاز بموجب قانون از نوع حقوق غیر منقول بوده لیکن قابل رهن نمیباشد (۱)

با وجود شباهتی که بین وضع امتیاز گیرندگان قانون ۱۹۱۹ و دارندگان پروانه استخراج موجود است این دورا نباید با یکدیگر اشتباه نمود. بخصوص مقررات قانون ۱۸۱۵ شامل حال دارنده پروانه نمیشود مگر آنکه در قانون ۱۹۲۷ صریحاً قید شده باشد.

استخراج معدن توسط دولت و موضوع ملی کردن

شرکت دولت و اشخاص حقوقی عمومی در استخراج معادن یا در منافع آن سالیان دراز است که این تمایل در کشور فرانسه پیدا شده که دولت و مقامات عمومی در بهره برداری از معادن و منافع آن شرکت داشته باشند چنانکه قانون ۱۹۱۹ از اینجهت قابل ملاحظه میباشد.

بموجب این قانون استخراج معادن را توسط دولت و اشخاص عمومی مجاز دانسته و شرکت آنها را در منافع هر گاه از حدودی تجاوز کند پیش بینی مینماید.

از طرفی قانون تصریح دارد بر اینکه استخراج کننده که توسط تصویب نامه امتیاز معین میشود ممکن است دولت استان یا شهرستان باشد و در اینصورت استخراج معدن ممکن است از ابتدای امر و یا پس از پایان یافتن امتیازی که با شخص عادی داده شده است توسط دولت یا اشخاص حقوق دیگر مذکور در بالا بعمل آید از سوی دیگر چنانکه از مفاد قانون و دفترچه مشخصات نمونه بر میآید دولت سه ربع از قسمتی معادل ۲ الی ۷۵ درصد از منافع فوق العاده سالانه را دریافت میدارد.

ربع چهارم قسمت مذکور بکارکنان تعلق میگیرد باقیمانده منافع فوق العاده (۲) متعلق با استخراج کننده است.

دقت در این تقسیم بندی معلوم میسازد که دولت در تمام منافع شرکت نداشته و فقط در قسمتی که از نسبت معینی تجاوز کند سهم میگرد و در واقع مقدمات قسمی از همکاری دولت و استخراج کننده ملاحظه میشود.

۱- دارندگان پروانه استخراج از بیش پرداختهای قابل استرداد دولت که در قوانین بعدی (قانون ۳۳ سپتامبر ۱۹۴۱ و ۶ ژوئن ۱۹۴۲) پیش بینی شده استعاده مینمایند.

در این باره قانون ۲۲ ژانویه ۱۹۳۷ راجع بمعادن پتاس آلزاس (۱) قابل ذکر است که بموجب آن از آن ببعد فقط دولت میتواند امتیاز معادن املاح پتاس وسایر املاحی که با آن همراه است بدست آورد. کلیه معادنی که در خاک فرانسه یا الجزایر ومستعمرات فرانسه کشف شود مشمول این قانون خواهد بود .

معادن عبارت از بنگاههای عمومی دارای استقلال مالی میباشد .

قانون دیگری (قانون ۱۸ ژوئیه ۱۹۴۱) کشف واستخراج مواد نفتی (هیدروکربور) را در ایالت اکیتن (۲) مخصوص دولت گردانیده است .

عمل استخراج توسط يك دستگاه دولتی مستقل وشركتهای خصوصی که پیمانی با دولت بسته اند انجام میگيرد .

ملی کردن معادن شمال و پادوکاله (۳)

مقررات دیگری (۴) راجع بمعادن ذغال شمال و پادوکاله پا را فراتر نهاده است از اینقرار که از تاریخ اول ژانویه ۱۹۴۵ بهره برداری شرکتهای صاحب امتیاز را بیک بنگاه عمومی دارای جنبه صنعتی وبازرگانی واگذار میکند .

بنگاه مزبور دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و عنوان معادن ذغال ملی شمال و پادوکاله دارد. این بنگاه مأمور تصدی معادن ذغال سنگ بنفع ملت میباشد . اساسنامه و تشکیلات و سازمان آن در آن وقت قرار بود که قبل از اول ژانویه ۱۹۴۷ تهیه وتعیین شود .

تا وقتی که اساسنامه وسازمان معلوم شود بطور موقت معادن ذغال پیش گفته را یک نفر مدیر کل که سمت ریاست آنرا داشته و با تصویب نامه تعیین میشود اداره مینماید و چند نفر مدیر سمت معاونت ویرا دارند. همچنین شورائی بنام کمیته مشورتی مرکب از ۲۴ نفر وجود دارد که پنج نفر از آنها نماینده کارکنان واز طرف اتحادیه هایا کارکنان تعیین میشوند دو نفر نماینده شرکتهای بهره برداری بپیشنهاد وزیر (وزیری که امور

۱- قانون ۲۰ اوت ۱۹۴۰ وفرمان ۲۳ ژانویه ۱۹۴۵ آنرا تغییر داده است.

۲- Aquitaine

۳- Pas-de-Calais

۴- فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴۴ که فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییر داده است .

معادن بدو محول است) همچنین نمایندگانی از طرف مصرف کنندگان (۱) و نمایندگانی هم از طرف دولت تعیین میشوند.

کمیته مشورتی يك كميسيون دائمی تعیین میکند. رئیس هیئت مدیره امور بهره‌برداری را تصدی و اداره میکند. بعضی موارد است که کمیته مشورتی ملزم است نظر دهد. حوزه‌های زغال سنگ دارای همان حقوق هستند که سابقاً بشر کت‌های بهره‌بردار تعلق داشته و در واقع نسبت به پیمان‌هایی که شرکتهای مزبور منعقد کرده جانشین آنها میشوند و نیز تعهدات و تحمیلاتی که بر عهده آن شرکتهای بود از آن بعد بر عهده حوزه‌های مزبور میباشد.

حوزه‌های زغال سنگ ملی شده به میزان دو میلیارد فرانک از خزانه داری فرانسه مساعد در یافت میدارند و با موافقت وزیر مربوط میتوانند سهام وام منتشر کنند. وام دستگاههای ملی شده از تضمین دولت استفاده میکند. در امور مالی و محاسباتی از قواعد معمول در شرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند و تحت همان نظارت مالی و اقتصادی قرار میگیرند که در ادارات و دستگاههای عمومی مستقل دولتی معمول و جاری میباشد.

قسمتی از منافع که برای ذخیره تخصیص داده نشده باشد توسط فرمانی بین دولت، کارکنان و امور ذخیره اجتماعی توزیع میگردد.

رژیم معادن سنگهای ساختمانی و حوزه‌های توری

قانون ۱۷ ژوئیه ۱۹۴۱

این قانون بمنظور توسعه استخراج کلیه مواد معدنی قواعد نوینی راجع بمعادن سنگهای ساختمانی و معادن توری وضع کرده است.

از بعضی جهات معادن نامبرده وضعی شبیه بمعادن تحت الارضی دارند از این قرار:

۱- وقتی احتیاجات مصرف کنندگان ایجاب کند تصویبنامه‌های مصوب شورای ولایتی بکار می‌آیند و توسط این تصویبنامه‌ها حدودی برای محوطه‌های معدن تعیین میکنند که در داخل آن تفحصات و کاوشهایی که برای کشف مواد معدنی سطح الارضی بعمل می‌آید

۱- بنگاهها و کارخانجات مصرف کننده زغال سنگ.

تحت همان قواعدی صورت میگیرد که مربوط بمعادن تحت الارضی میباشد .

۲- استخراج سنگهای معدنی اصولاً تابع میل و اراده صاحب زمین است. بالاینحال

هر گاه وزیر مسؤل امور معادن تشخیص دهد که استخراج این معادن برای نیازمندیهای مردم ضروری است میتواند بصاحب زمین رسماً اخطار نماید که برای استخراج اقدام کند . در صورتیکه نسبت باخطار پس از دو ماه وبدون عذر موجه اثری مترتب نگردد با تصویبنامه شورای دولتی میتوانند تصمیم اتخاذ نمایند که پروانه استخراج برای سنگهای ساختمانی باشخاص ثالث داده شود .

سنگهای ساختمانی هر گاه در حدود محوطه هائی باشد که تفحصات در آن تابع رژیم تفحصات در معادن تحت الارضی باشد با همان پروانه مذکور در بالا تفحصات انجام میگيرد .

۳ - پروانه استخراج سنگهای معدنی با حکم وزارتی صادر میشود و در آن مدت استخراج و صورت موادی را که میتوان استخراج کرد قید گردیده است . این پروانه را بدون اجازه مقامات نمیتوان بدیگری واگذار نمود . هر گاه پروانه مورد استفاده قرار نگیرد یا کارهای مربوط را مدت شش ماه متوقف سازند و یا آنکه مقررات و دستورهای اداری راجع بحفظ و استفاده از مواد معدنی را مراعات ننمایند پروانه توسط حکم وزارتی مسترد میگردد (۱) در اینحال پرداخت مبلغی بعنوان حق الارض بمالك زمین تعلق میگيرد.

دارنده پروانه میتواند از تأسیسات و کارهای قبلی استفاده کند بشرط آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد . دارنده پروانه حق انحصاری استخراج مواد را دارد و حق او از نوع حقوق غیر منقول اما غیر قابل تفکیک و غیر قابل رهن میباشد .

۴- حوزهها و معادن توری نیز تابع همین قواعد و رژیم میباشد و پروانه استخراج در اینمورد بنام پروانه استخراج حوزههای توری نامیده میشود .

موضوع ملی کردن مؤسسات بزرگ اقتصادی و معادن را از نظر حقوق مادر قسمت مخصوص جدا گانه شرح خواهیم داد.

۱- در انقضای مدت پروانه معدن در اختیار صاحب ملك قرار میگیرد.

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ و مؤسسات

قبل از شروع بمطلب لازم است بطور مقدمه بذکر پاره‌ای توضیحات بپردازیم :

۱- تعریف ملی کردن در اصطلاح اروپائی آنست که فلان صنعت یا مؤسسه را که متعلق باشخاص وجنبه خصوصی دارد دولت ازدست صاحبان آن خارج کرده مالکیت آنرا بخود اختصاص دهد وبهره برداری آنرا خود تصدی نماید وبا این تعریف ملی با دولتی مرادف میشود بنابر آنکه دولت مظهر ملت میباشد اما اینکه ما تذکر این امر بدیهی را در اینجا لازم دانستیم باین علت است که در کشور ما غالباً معانی دیگری بغلط از الفاظ منظور میدارند چنانکه در سالهای پس از واقعه شهر یور بعضی اشخاص از اوضاع هرج و مرج کشور خواستند استفاده کرده و کارخانه‌های دولتی را بنام ملی شدن با ثمن بخش خریداری وتصاحب نمایند . برای نیل باین مقصود پیشنهاد میکردند که دولت کارخانه‌ها را بعنوان ملی کردن بفروش رساند که در نتیجه مالکیت وتصدی این مؤسسات ازدست دولت خارج شده متعلق با افراد واشخاص گردد وچنانکه در فوق ذکر شد این کار درست عکس آن چیزی است که در کشورهای اروپائی معمول است .

نکته دیگر اینکه در ایران تا نیم قرن پیش حکومت مطلقه واستبدادی معمول بوده دولت وملت مانند دو موجود متمایز از یکدیگر بنظر میآمده‌اند که منافع آنها با هم متضاد بوده‌است، در مدت نیم قرن حکومت ملی نیز یا حکومت مطلقه سابق در کار بوده که ظواهر وتشکیلات مشروطه را حفظ نمیکرده ویا در دوره‌های غیر دیکتاتوری نیز غالب مفاسد ومعايب مترتب بر حکومت استبدادی را عملاً دارا بوده‌است بنابر این مردم حق داشته‌اند که همواره دولت وملت را مانند سابق دو موجود متضاد ومتباین وحتى دشمن یکدیگر فرض کنند واین کیفیت نیز درست بعکس آن چیزی است که مردم مغرب زمین از معنای دولت وملت در ک مینمایند چنانکه از همین اصطلاح ملی شدن معلوم میگردد .

پس در نتیجه کارخانه‌هایی از قبیل حریر بافی چالوس وامثال آن که بنام دولتی نامیده میشود بمعنای فوق ملی وبعکس کارخانه‌های بافندگی اصفهان متعلق باشخاص یاشرکتها ومؤسساتی خصوصی ونقطه مقابل ملی میباشد .

۲- ملی کردن نفت در ایران بطور ساده عین و مشابه ملی کردن فلان صنعت در ممالك مغرب زمین نمیباشد و حقیقت اینستکه ملی کردن نفت در ایران ترکیبی است از چندین اصل و موضوع که جمع آمدن آن اصول با هم موجب قوت شده و استحکام کار را بمراتب زیادتر نموده است و برای روشن شدن ذهن ذیلاً یادآور میشویم :

الف - موضوع ملی کردن بهمان معنی و طریقه ای که در کشورهای سرمایه داری مغرب زمین معمول است باین معنی که استخراج و بهره برداری نفت از یک شرکت خصوصی منتشر و بجامعه یعنی دولت منتقل میگردد .

ب - این انتقال فقط نسبت با استخراج و بهره برداری است و مالکیت معادن همیشه متعلق بدولت بوده است . برای توضیح بیشتری کشور مکزیک را در نظر میگیریم که در ۱۹۳۸ صنایع نفت را ملی نمود در آن کشور معادن متعلق باشخاص بود که بهره برداری آنرا بشرکتهای خارجی واگذار کرده بودند . برای ملی کردن نفت در مکزیک دو عمل انجام دادند :

اول اینکه ملکیت معادن را اذ دست اشخاص خارج کرده بجامعه که دولت نمایند؛ آنتس واگذار کردند . دوم اینکه دولت بهره برداری نفت را از شرکت های خارجی منتشر کرده در تحت تصدی و اداره خود در آورد . در کشور ما فقط عمل دوم انجام گرفته که عبارت از استرداد بهره برداری از یک شرکت خارجی میباشد .

ج - چنانکه بعد هم ملاحظه خواهیم نمود این عمل یک طرفه مبتنی بر اصل حاکمیت ملت میباشد که بنا بملاحظه منافع و مصالح عمومی بسلب مالکیت خصوصی مبادرت میورزند .

د - در ملی کردن نفت ایران موضوع نقض قراردادی بین دو دولت در کار نبوده سروکار ایران با یک شرکت خصوصی و اگر مقداری از سهام این شرکت متعلق بدولت انگلستان بوده است بهیچوجه در اصل مسئله تغییری حاصل نمیگردد و بطور خلاصه طرف معامله ایران یک شرکت مانند یک فرد عادی بوده و با دولتی سروکار نداشته است .

ه - آنچه را که قرارداد ۱۹۳۳ میخوانند باطل و کان لم یکن میباشد چون دلایل کافی

و منتهی راجع باین موضوع در محافل رسمی و غیر رسمی مکرر گفته شده است تکرار آن در اینجا زاید بنظر میرسد. باملاحظه این کیفیت بعقیده ما از سال ۱۹۳۳ تا تاریخ ملی شدن نفت در ایران عملیات شرکت نفت برهیچگونه موازین حقوق و قضائی استوار نبوده است. قرارداد مورد بحث را بعلت عیب و فساد ذاتی آن نمیتوان مبنای حقوقی و قضائی اعمال شرکت فرض نمود و اعمال مزبور جز فعل و عمل صورت دیگری نداشته است.^(۱) این امر موجب آنست که ملی کردن را تسهیل نماید بدلیل آنکه قراردادی در کار نبوده که لغو شده باشد و لغو آن موجبات مراجعه بدادگاه بین المللی را ایجاب نماید. و ملی کردن در مورد نفت ایران غیر از معنی مشترکی که با ملی کردن صنایع و مؤسسات در مغرب زمین دارد دارای یک معنایی از نظر سیاسی نیز بوده از آنجهت که کار استخراج و بهره برداری نفت از یک شرکت خارجی استرداد گردیده و بخود ملت ایران انتقال یافته است.

مبانی حقوقی

ملی کردن عبارت از طبقه ایست از سلب مالکیت خصوصی که برد و اصل مبتنی میباشد:

اول قادر نبودن رژیم مالکیت خصوصی برای اینکه بعضی فعالیتهای اقتصادی را با مقتضیات منافع عمومی وفق دهد. دوم اینکه مؤسساتی که بمنظور خدمات عمومی و ملی بهره برداری میشود و یا در عمل جنبه انحصاری پیدا میکند باید متعلق بجامعه گردد.

ملی شدن نوعی عدم اعتماد ب مالکیت شخصی است اما نه بهر گونه مالکیت خصوصی زیرا مالکیت مبنی بر کار یا پس انداز از این قاعده بیرون است؛ در اینجا منظور مالکیت بوجه سرمایه داری است که قدرتهای بی نام اختیارات را در بنگاه بعنوان نظارت مالی در دست گرفته و از قدرت مالی و نفوذی که از آن حاصل میشود سوء استفاده مینمایند. چنین وضعی بنا بعقیده طرفداران ملی شدن با منافع عمومی سازگار نیست بدلائل ذیل:

الف - مصالح عامه را در نظر نگرفته و منافع عمومی را زیر پا میگذارند.

ب - بهره برداری با استفاده از طریقه های علمی جدید بعلت نبودن رقابت ممکن نمیگردد .

ج - چون کارهای اساسی کشور بدست قدرتهای مالی میافتد در قوه مقننه میتوانند اعمال نفوذ کرده و آنرا تحت فشار قرار دهند و بنابر این حاکمیت ملت در خطر میافتد . از دواصل مذکور در فوق که ملی کردن روی آنها استوار مییاشد بنابر اصل لزوم ملی کردن بعضی صنایع و مؤسسات محرز گردیده واصل دوم این امور را موجه و مشروع مینماید . بطور کلی نظر اصلی در موضوع ملی کردن آنست که اموال و ثروتهایی که متعلق بملت است بآن بازگشت نماید .

شاید از نظر قضائی حق مالکیت ملت مثلاً نسبت بمواد معدنی یا قوه آب یا توزیع اعتبار و ساختن اتومبیل چندان مسلم نبوده و توجیه آن مشکل بنظر آید لیکن اصلی اجتماعی و غیر قابل تردید وجود دارد که عبارت از قدرت انکار ناکردنی و زائل نشدنی جامعه و مبنی بر آنست که مصالح و منافع همگانی اقتضا دارد که بعضی فعالیتها را هیئت اجتماعی خود تصدی نموده و یادار آنها نظارت داشته باشد . از ملاحظه منافع عمومی مفهومی در نظر گرفته میشود که کم و بیش در هر دو مورد فرق میکند : گاه حذف مالکیت شخصی موجب آنست که رفع احتیاج بوسیله مؤسسه بدین ترتیب بهتر ممکن میگردد .

مصرف کنندگان بعلت حال انحصاری ناگزیر بمراجعه و پرداخت قیمتی هستند که از طرف بنگاه بر آنها تحمیل میشود بطوری که مقداری از ثروت ملی بدون هیچگونه فایده برای جامعه بجیب مؤسسه میرود و این وضع زننده تر میشود هنگامیکه دولت بواسطه کافی نمودن درآمدهایش دست از انجام اعمال اصلی خود مانند تجدید ساختمان یا تجهیزات بهداشتی برمیدارد - در چنین موارد ملی کردن موجب آنست که منافع بنگاه بصندوق دولت میرود و در نتیجه وسیله تساوی افراد در مقابل مخارج عمومی میگردد و این حال بنسبتی است که فلان مقدار از ثروت عمومی بجای آن که بجیب یک عده معین برود برای رفع نیازمندیهای جامعه تخصیص مییابد .

بطور خلاصه اساس ملی شدن منافع همگانی است و بر این اساس تعریف ملی کردن چنین میشود که بیک بنگاه یا مؤسسه و بطور کلی نوعی از فعالیت اقتصادی و غیر آن اساسنامه ای تحمیل گردد که بموجب آن تحت امر و اختیار مقامات سیاسی که نماینده منافع عموم هستند قرار گیرد .

علل و جهات ملی کردن بعضی مؤسسات سه نوع ملاحظات است که بسط دامنه تسلط دولت را روی برخی فعالیت‌های اقتصادی توجیه میکند از اینقرار :

۱- ملاحظات سیاسی - در ملی کردن يك مؤسسه ممکن است نظر دولت تأمین نفعی مخصوص بخود باشد و اینحال بمنظور تقویت امنیت (مانند انحصار دولت برای پست و تلگراف و تلفن) و یا ازدیاد قدرت دولت (ایجاد انحصار بمنظور درآمد مانند انحصار دخانیات) یا منظور مالی (مانند قانون ۱۹۳۷ فرانسه برای انحصار راه آهن بمنظور تقلیل تحمیلات آن از راه پر کردن کسربودجه آن توسط خزانه دولت) یا برای تسهیل کاراداری دولت (چاپخانه ملی) بالاخره هنگامی است که دفاع ملی آنرا ایجاب مینماید (قانون ۱۹۳۶ فرانسه برای ملی کردن مهمات جنگی) .

۲- ملاحظات اقتصادی - در اینحال منظور از ملی کردن ازدیاد تولید ثروت و استحصال بیشتری از بنگاه و یا توزیع عادلانه تری از محصولات و خدمت است در واقع ممکن است برای بهره برداری از ثروت‌های ملی یا طریقه‌های علمی طریقه ابتکار شخصی و رقابت آزاد با موانع برخورد نماید و در این مورد مثال صنعت تولید گاز را در کشور فرانسه میتوان ذکر کرد که برای تقطیر زغال سنگ عده زیادی کارخانه‌های کوچک ایجاد شده و استحصال هریک بکمتر از يك تن میرسید در صورتیکه در کارخانه‌های بزرگ از ده تن متجاوز بود و این وضع دخالت دولت را ایجاب نمود و هرگاه این نظارت کافی بنظر برسد خود دولت متصدی اداره مؤسسه میشود چنانکه در فرانسه پس از جنگ اخیر توسط فرمان ۱۹۴۴ معادن زغال سنگ شمال و بادکاله را ملی کردند و نیز قانون ۱۹۴۶ نیروی برق و گاز را در آن کشور ملی کرده مثال دیگر: پس از جنگ ۱۸-۱۹۱۴ فرانسویان با استفاده از پس اندازهای ملی بهره برداری ثروت‌های واگذاری از طرف آلمانها را دولتی کردند مانند معادن دولتی سار و معادن دولتی پتاس در آلزاس و غیره .

۳- ملی کردن از نظر ملاحظات سوسیالیستی - که موضوع آن رفع احتیاجات تمنیات بعضی از طبقات ملت میباشد امروز همین عامل است که قطعیت دارد و اگر ملاحظات سیاسی یا اقتصادی را بکلی ریشه کن نکرده نقش عمده را در مواردی از ملی کردن که جدیداً انجام گرفته ایفا نموده است. بنابر این سزاوار است که با دقت بیشتری مورد مطالعه قرار گیرد .

ملی کردن وسیله اصلاحات اجتماعی - ملی کردن صنایع و بنگاهها وسیله اصلاحات اجتماعی میگردد خواه بطریق طرفداری از بعضی منافع مشروع که در رژیم سرمایه داری از آن غفلت میشود و خواه با تغییر وضع و سازمان مالکیت برای آنکه صورتی کاملاً نوین بهیئت اجتماع دهد. ملی کردن علاوه بر حمایت از منافع بعضی طبقات ممکن است برفع مصرف کنندگان و نیز تولید کنندگان باشد چنانکه پس از جنگ اول جهانی در فرانسه توسعه مؤسسات اعتبار که بودجه دولت از آنها نگهداری مینماید (بانک اعتبار ملی - اعتبار کشاورزی - بانک توده - بانک ملی برای تجارت خارجی) موجب شده است با شرایط مناسبی با وام گیرندگان معامله میکنند که برای مؤسسات خصوصی ممکن نمیشد. در ایران اداره کل غله را میتوان ذکر کرد که علت تأسیس آن روز اول این بوده است که کشاورزان را از شر واسطه ها نجات بخشد تا بتوانند با شرایط بهتری جنس خود را بفروش رسانند و نیز مصرف کنندگان را از چنگال محتکران خلاص نماید.

صفت مشخصه کلیه این قبیل مؤسسه ها آنست که در ایجاد و اداره آنها تأمین احتیاجات اجتماعی مقدم بر نفع جوئی است. وقتی ملی کردن بخوبی معنای حقیقی خود را دارد که منظور از آن در بنگاه حذف مدیریت یا منافع سرمایه باشد. در فرانسه پس از استخلاص تمام موارد ملی کردن روی این نظر بوده است چنانکه قانون ۱۹۴۴ که معادن زغال شمال و پادکاله را ملی کرده در مقدمه خود این نظر را صریحاً بیان مینماید و میگوید که مقصود افزایش استحصال معادن نبوده بلکه منظور مصالح اجتماعی میباشد.

۱- نظر اول اینست که زغال را از قواعد اقتصادی بازار برکنار نمایند و قیمت و توزیع آنرا نه بنابر اصل رقابت بلکه بنابر حوائج مردم تعیین نمایند در این مورد ملی کردن وسیله تغییر سازمان اجتماعی و اقتصادی کشور میباشد زیرا قانون عرضه و تقاضا و نفع را کنار میگذارد و توزیع ثروت را فقط روی اساس سودمندی اجتماعی اندازه گیری مینماید.

۲- نظر دوم واضعان فرمان فوق تغییر عمیق تری در نظام اجتماعی موجود میباشد

در حالی که قدرتهای مالی را که تصدی بنگاه را دارند حذف و بنگاه را از مالکیت آنها خارج میکنند بکارگران بگویند که نتیجه زحمات و کار آنها بجای آنکه بجهت عدهای سرمایه‌دار برود برای بهبود وضع عمومی کشور بکار میرود بنابراین تقدم منافع و مصالح عموم سلب مالکیت پیش می‌آید که بدانوسیله مالکیت خصوصی وسایل تولید را حذف نموده ورژیم سرمایه‌داری را که در پرتو وجود آن آدم‌آدم را استثمار مینماید از میان بر میدارند. در کشوری مانند فرانسه که از جمله ممالک غربی و سرمایه‌داری محسوب میشود بنابر نظری مشابه با نظر فوق بوده است که ثروتهای طبیعی و منابع اعتبار متعلق بملت را در دسترس خود ملت گذارده‌اند چنانکه با ملاحظه علل وجهات دیگری صنایع تولیدی و پخش قوه (قانون ۱۹۴۶) و مؤسسات بزرگ اعتباری را توسط قانون ۱۹۴۵ ملی کرده‌اند. مسیورامادیه (۱) در گزارش خود بعنوان کمیسیون مجمع ملی در باب ملی کردن گاز و الکتریکسته (۱۹۴۶) اعلام میدارد:

«ملی کردن موجب حذف عامل سرمایه‌دار در تصدی بنگاه میشود از این پس نظر انتفاعی از مؤسسه ندارند و برای ارتقاء کارگر محیطی مساعدتر و بهتر از این نمیتوان تصور نمود زیرا از این ببعد بجای آنکه عنوان مستخدم شخصی داشته باشد خدمتگزار منافع عمومی بشمار می‌آید و باین ترتیب مساعی کارگر متوجه هدفی عالی تر میشود که قدر و قیمتی معنوی و اجتماعی دارا می‌باشد».

در اینجا رژیم سرمایه‌داری را در مدنظر دارد که توسعه و بسط آن مالکیت را دارای قدرتی مینماید که افراد انسانی را بمثابة اشیاء و جمادات اسیر و در بند نگاه میدارد.

انتقال مالکیت بشفع دولت

ملی کردن وسیله مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری

از نظر قضائی ملی کردن عبارت از سلب مالکیت بشفع دولت میباشد و حق آنستکه بگوئیم در نظریه درسی سلب مالکیت باید تصحیحاتی بعمل آید تا باین نوع جدید شامل شود آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد آنستکه در ملی کردن نظری وجود دارد که در سلب مالکیت از نوع متعارفی و رسمی نیست و آن مجازاتی است که بمالك تحمیل میشود. این نظر که تأیید آن در تعیین مبلغ خسارات اهمیت دارد محتاج بتوضیحات

قبلی است نمونه و مثال ملی کردن بوجه مجازات در کشور فرانسه در مورد مؤسسه رنو (۱) میباشد از این قرار که بعلت فعالیت نامشروع مالک مؤسسه مزبور بموجب فرمانی (در ۱۹۴۵) از او سلب مالکیت نمودند بنابراین ملی کردن در این مورد با مصادره یک معنی داشت با این تفاوت که تعلق داشتن تقریباً تمام مؤسسه بیک نفر موجب سهولت در عمل میگردد؛ همچنین نظر بوضع ضد منافع ملی شرکتهای موتور گنم (۲) ورن (۳) بود که از طریق مجازات آنها را ملی کردند.

در شرکتهای اخیر تعدد صاحبان سهام موجب این بود که بین مدیران مسؤل و صاحبان سهام که بی گناه بودند فرق گذارند و برای صاحبان سهام حق خسارت قائل شوند، موارد فوق استثنائی و مربوط بزمان اشغال فرانسه بوده است در اینجا باید متذکر بود که موارد ملی کردن بعنوان مجازات منحصر بموارد پیش گفته نمیشد و مطلب قابل توجه اینست که نباید تصور نمود که تمام معایب و مفساسدی که همراه با سرمایه داری است فقط بنابر تصادف و اتفاق بوده و بخود سرمایه داران ارتباطی ندارد و دولت که خود را جانشین سرمایه داران قرار میدهد لازم است این معنی را در نظر داشته باشد.

حاصل اینکه ملی کردن بعنوان مجازات بعلت اتهامی است که بر مالکیت بطریق سرمایه داری وارد میباشد یا بمعنی که مسؤلیت مورد نظر فقط از جهت کافی نبودن وسائل فنی یا حاصل کار نبوده و مربوط ببرهم خوردگی تعادل اجتماعی میباشد. حال چون ملی کردن را بعنوان جبران بیعدالتی اجتماعی تلقی نمائیم لازمه آن اینست که تمام خسارت وارد بعلت سلب مالکیت تعلق نگیرد زیرا کسانی که دعوی خسارت مینمایند نمیتوانند مدعی باشند که مالکیت ایشان خالی از هر گونه شایبه و غل و غش بوده است. آنچه محقق است وقتی ملی کردن را وسیله مجازات مالکیت بوجه سرمایه داری تلقی نمائیم این نظر موجب تسهیل امر و برای دولت عمل سلب مالکیت ارزانتر تمام میشود اما نکته در اینجا است که باید این استدلال را با کمال احتیاط بکاربرد زیرا قطع نظر از اینکه مواجه با مقاومت سخت صاحبان مؤسسه میگردد برخلاف اصل غیر قابل تجاوز بودن حق مالکیت میباشد.

توضیح آنکه هرگاه سهامدار متوسطی را در نظر گیریم دارا بودن مقداری سهام کافی نیست برای اینکه او را در محافل مالی صاحب شأن و مقامی ساخته و ویرا در ردیف سرمایه داران قلمداد نماید و وضع چنین شخصی در نتیجه پس انداز است که آن خود ثمره کار و صرفه جوئی و قابل تمجید می باشد. پس در موارد مجازات بخوبی باید متوجه این امر بود که چه اشخاصی سزاوار آن بوده و تحمل ضربت را باید بنمایند.

سلب مالکیت

هر چند که حقیقت امر ملی کردن مستلزم انتقال مالکیت برفع دولت نیست چنانکه میتوان تصور کرد که مؤسسه را بیک گروه تعاونی واگذار کنند که بین کارکنان و مصرف کنندگان شرکتی برقرار سازد.

در کشور فرانسه از زمان استخلاص آن کشور بعد در تمام مواردی که مبادرت بملی کردن نموده اند این عمل همراه با سلب مالکیت بوده است. سلب مالکیت در مورد ملی کردن با سلب مالکیت معمولی سنخیت دارد از طرفی بعلمت آنکه در هر دو مورد تصمیم از طرف دولت ناشی میشود؛ از طرف دیگر اینکه مجوز امر در هر صورت منافع عمومی میباشد که باید بشبوت برسد. بتعبیر دیگر ملی کردن نوعی بسط دامنه منافع عمومی است که در سلب مالکیت در موارد عادی ظاهر میشود و ملی کردن آنرا تأیید مینماید. (مانند سلب مالکیت در یک منطقه بعلمت بهداشت) وجه اشتراک دیگر از طریق تأیید اصل غرامت است باستثنای مواردی که ملی کردن بعلمت مجازات باشد.

سلب مالکیت در مورد ملی کردن دارای دو صفت مشخصه و مخصوص است:

۱- از نظر صورت دخالت مقامات قضائی مورد پیدا نمیکند؛ قانون گزار در مورد ملی شدن توسط قانونی مخصوص اموالی را که باید سلب مالکیت از آن بشود تعیین و قواعدی را که از روی آن مبلغ غرامت باید احتساب شود تعیین مینماید و در واقع جنبه سیاسی ملی کردن مجوز کنار گذاردن مقامات قضائی از طرف قانون گزار میباشد.

۲- اما از جهت موضوع در اینجا سلب مالکیت از اموال بخصوصی نبوده بلکه از تمام بنگاه و مؤسسه است. بنگاه فقط مجموعه ای از اموال بمعنای قضائی کلمه که با ما می ملک ملازمه دارد نبوده و باید معنی و تعریف اقتصادی آنرا بیشتر در نظر گرفت چنانکه سهام

شرکت که در عرف معنی مایملک بر آن اطلاق میشود محققاً مشمول سلب مالکیت میگردد اماممکن است حقوق دیگری نیز وجود داشته باشد (مانند علامت کارخانه، امتیاز بهره‌برداری شرکت در مؤسسات دیگر و غیره) که در این صورت قانونگذار باید اموال مادی و غیرمادی را که مشمول سلب مالکیت میشود تعیین و شماره نماید.

جبران غرامت

جز در موردی که ملی کردن عنوان کیفری و صورت مصادره دارد در سایر موارد قانونگذار برای کسانی که خلع ید میشوند حق غرامت قائل است. بنابر این اصل مالکیت رعایت میشود با اینحال این نکته نیز در کار است که هر چند غرامت عادلانه بوده و قبلاً هم پرداخته شود بهسبب موجبات ترسیده‌خاطر را فراهم نمیسازد. هرگاه خلع ید مشروط بپرداخت قبلی غرامت باشد انتقال بکندی صورت میگیرد و با لزوم انجام عمل سازگار نیست - در موردی که طریقه جبران غرامت قطعاً تعیین شده باشد یعنی در مورد صاحبان سهام بانکهای ملی شده تسلیم حق السهم یا سهامی که در مقابل داده میشود تقریباً در همانحالی که دولت تصرف مینماید صورت میگیرد. اما مبنای عدالت که با ملاحظه آن باید غرامت تعیین گردد بسته بافکار سیاسی واجتماعی هر فرد میباشد و از اینجا میتوان باشکال موضوع پی برد.

ذیلاً برخی از اشکالاتی را که بر آورد غرامت در بر دارد ذکر مینمایم:

۱- اشکالات مربوط بشیئی که موضوع سلب مالکیت است باینمعنی که يك مؤسسه مانند اموال غیر منقول ارزش عینی و مادی نداشته بلکه ارزش حقیقی آن بستگی با عوامل معنوی و روانشناسی دارد که میزان آنرا بصعوبت میتوان با ارقام بیان کرد مانند تعیین ارزش اعتبار فلان مؤسسه در نظر مردم.

۲- چون در بازار اموال مشابه وجود نداشته و یا بسیار کم و نادر است بنابر این از روی عرضه و تقاضا نمیتوان میزان قیمت را تعیین نمود چنانکه ارزش يك داروخانه یا دفتر اسناد رسمی را از روی معاملات آن میتوان معلوم نمود. اما نرخ و قیمت بازار مؤسسات نیروی برق یا فلان بانک را چگونه میتوان معلوم داشت بخصوص آنکه تمام مؤسسات مشابه در يك حال ببازاری عرضه شود که سابقاً وجود نداشته است.

۳- هرگاه بخواهیم متکی بقیمت سهام یا سهمیه منافع شویم این طریق منصفانه

نیست مگر آنکه نرخ بورس آنها را تصحیح نماییم و عواملی را که موجب اختلال آن گردیده بحساب آوریم مانند اینکه احتمال ملی کردن موجب ترس می‌گردد. وسعت دامنه تصحیح نرخ احتمالی تابع ملاحظات مختلف و متباین می‌باشد بنابر این بنظر می‌آید که وقتی معلومات مثبت در دست نباشد فقط قانون‌نگزار است که می‌تواند اگر مبلغ عددی هم ممکن نگردد لااقل طریقه تعیین میزان غرامت را تعیین نماید. این طریقه حل مسئله بیشتر جنبه سیاسی و اجتماعی داشته و ملی کردن این صفت اجتماعی را محفوظ نگاه میدارد که میزان غرامت مالکان را که در راه منافع جامعه تحمل خسارت نموده‌اند بوجهی عادلانه در نظر می‌گیرد.

نتیجه

کشورهای سرمایه‌دار مغرب زمین مالکیت شخصی را مقدس‌ترین حقوق دانسته و تجاوز بآنها را بهیچوجه جایز نمی‌شمارند لیکن در عین حال منافع عمومی را مافوق منافع خصوصی قرار میدهند و سلب مالکیت را در مواردیکه نفع همگانی مقتضی باشد جایز می‌شمارند. بنابر این در مورد ملی کردن صنایع و مؤسسات که منافع عمومی آنها ایجاب کند سلب مالکیت چه از اشخاص طبیعی و چه از اشخاص حقوق (از قبیل شرکتها) کاملاً مشروع و موجه می‌گردد.

در صورتیکه حق مالکیت که محترم‌ترین حقوق محسوب میشود در قبال ملی کردن بدین منوال است نسبت بحق بهره‌برداری که بنابر قرارداد ایجاد شده باشد بطریق اولی از همین قرارداد عمل مینمایند. بنابر این بفرض آنکه در مورد شرکت نفت سابق قرارداد خالی از عیبی هم وجود می‌داشت بهیچوجه مانع از این نمیتوانست باشد که دولت بنابر رعایت منافع عموم از شرکت مزبور سلب حق نموده و با جبران خسارت در صورتی که وجود آن محقق می‌گردید خود عهده‌دار و متصدی بهره‌برداری گردد و بعبارت دیگر بهره‌برداری نفت خود را ملی نماید.

بخش سوم
کارهای مربوط بقواعد عامه
یا
عام المنفعه

بخش سوم

کارهای مربوط به وایده عامه

یا

عام المنفعه

برای رفع نیازمندیهای عامه و در صورت دادن به خدمت‌های همگانی مقامات عمومی ناگزیر اجرای کارهای در اراضی و املاک غیر منقول میباشند و این قبیل کارها بنام کارهای عام المنفعه نامیده میشود . علاوه بر این مقامات مزبور برای تهیه لوازم و تدارکات قراردادهای مرضی الطرفین خرید با اشخاص منعقد کرده و اشیاء منقول مورد نیازمندی خود را بدست میآورند . در هر دو صورت مقامات عمومی از قواعد خاصی استفاده میکنند حال موضوعهای ذیل را يك يك مورد بررسی قرار میدهیم :

۱- معنای کارهای عام المنفعه بوجهی دقیق‌تر و طریقه‌های اجرای آن .

۲- قراردادهای مربوط به وایده عامه .

۳- قواعد و اصول کلی را که میتوان استخراج کرده و در نظر گرفت تا هنگامی که ضمن اجرای قرارداد کارهای عام المنفعه و قایعی رخ دهد بتوان طبق قواعد و اصول مزبور عمل کرده اشکالات حادث را رفع کرد .

۴- رژیم راجع بقراردادهای خرید و تهیه لوازم و تدارکات .

فصل اول

کارهای عام المنفعه و اجرای آن

قبلاً لازم است مطالبی کلی راجع به کارهای عام المنفعه و کارکنان و اشخاصی که در آن شرکت میجویند و طریقه‌های گوناگون اجرای این قبیل کارها را معلوم نماییم.

۱- کلیات راجع به کارهای عام المنفعه تعریف

از آنجا که قواعد حقوقی خاصی نسبت به کارهای عمومی اعمال میشود تعریف دقیق کارهای مزبور اهمیت فوق العاده دارد ایکن این تعریف بهیچوجه از متن قانون بدست نمیآید و فقط رویه قضائی است که با تحولات تدریجی در طول زمان آنرا معلوم میسازد. در ابتدای امر از رویه قضائی چنین برمیآید که معنای کارهای عام المنفعه ارتباط زیادی با اموال عمومی دارد و کار عمومی عبارت از کاری بود که در اموال عمومی غیر منقول صورت پذیرد بعد این تعریف توسعه پیدا کرد و شامل کارهایی نیز گردید که در غیر منقولی خصوصی یعنی متعلق با افراد انجام شود در این صورت غیر منقول شخصی یا خصوصی بخدمت عمومی تخصیص داده میشود.

بعدها رویه قضائی مفهوم کارهای عمومی را گسترش داده گفتند کارهای عام المنفعه عبارت از کارهایی است که بحساب یک شخصیت حقوقی (عمومی) یا مقام عمومی در ملک عمومی و یا ملک خصوصی که برای فواید عامه تخصیص داده شده باشد اجرا گردد.

آخرین تعریفی که در حال فعلی مورد قبول است اینکه هر نوع کار ساختمانی یا تغییر و اصلاح یا حفظ و نگاهداری غیر منقول بمنظور فواید عامه و بحساب مقامات عمومی (شخصیت حقوقی عمومی) بعنوان کار عام المنفعه تلقی میشود. از این تعریف نتیجه میشود که چندین شرط لازم و در عین حال کافی است برای آنکه کار عام المنفعه وجود خارجی پیدا کند.

کارهای عام المنفعه باید بحساب يك شخصیت حقوقی (عمومی) انجام گیرد
 کارهای عام المنفعه باید الزاماً برای يك شخصیت حقوقی دارای جنبه عمومی صورت گیرد مانند دولت، استان، شهرستان و بنگاه عمومی. (۱) انجام کار ممکن است توسط نمایندگان و عاملان شخص حقوقی و یا توسط اشخاص عادی با طریقه پیمانکاری و یا امتیاز صورت گیرد.

کار عمومی باید روی غیر منقول باشد

کارهای عمومی باید مربوط بساختمان یا تغییر و اصلاح و حفظ و نگهداری يك غیر منقول باشد. اشیاء منقول فقط موضوع خرید و تدارکات ممکن است واقع شوند. توضیح آنکه :

۱- ملك غیر منقولی که مورد عمل برای کارهای عام المنفعه میشود لازم نیست بشخص حقوقی عمومی تعلق داشته باشد. کارهایی هم که روی غیر منقول متعلق باشخاص معمولی بمنظور فواید عامه و بحساب يك شخصیت حقوقی عمومی انجام گیرد دارای صفت کار عام المنفعه میباشد.

۲- کاری که روی شیئی ملحق بزمین و یا منصوب بدان اجرا شود کار روی غیر منقول تلقی میشود مانند تأسیس و تعبیه خطوط تلگرافی یا قرار دادن کابلهای زیر دریائی یا نصب تیرهای تکیه گاه ترانسفر ماتر برای توزیع برق، تهیه و نصب چادرها بمنظور پناهگاه و منزل. کارهایی را نیز که برای تغییر و اصلاح زمین انجام میدهند جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته اند مانند برگرداندن خاک گورستانهای قدیمی بمنظور استفاده عمومی از زمین آن (۲)

کار عمومی باید برای منظور معین باشد

ساختمان و تغییر و اصلاح غیر منقول باید برای منظور خدمت همگانی یا حاجت عامه و یا فایده عمومی باشد. راجع بکارهای مربوط بخدمات همگانی هیچگونه تردیدی وجود ندارد لیکن منظورهای دیگر ممکن است مورد اختلاف یا تردید واقع شود و چنانکه سابقاً ذکر شد رویه قضائی در کشور فرانسه بسوی تعریفی که گذشت تمایل یافته است چنانکه کارهای مربوط بحفظ و تعمیر کلیسایی که برای ادای مراسم و آداب مذهبی

۱- در کشور فرانسه مستعمرات نیز دارای شخصیت حقوقی بوده و کار عام المنفعه به حساب آنها ممکن است انجام شود.

۲- بریدن درخت یا شاخه‌هایی از آن در محلی که جزء ملحقات اموال عمومی باشد نیز کار عام المنفعه بشمار میرود لیکن نصب آشیانه متحرك هواپیما این صفت را ندارد.

کاتولیکی تخصیص داده شده و متعلق بشهری میباشد دارای صفت عام المنفعه دانسته‌اند زیرا که فایده عموم در آن منظور است .

نتیجه این نظر آنستکه نسبت بادعای خسارتی که بعلت عدم مراقبت در حفظ بنا بعمل آمده است انجمن ایالتی دارای صلاحیت رسیدگی میباشد .

اعلام فایده عمومی ضرورت ندارد

سه شرط فوق‌الذکر لازم و در عین حال کافی میباشد. برخلاف آنچه که سابقاً در فرانسه معمول بود بهیچوجه لازم نیست که قبل از شروع بکار فایده عمومی آن اعلام گردد . رویه قضائی در موارد عدیده این نظر وقاعده را اعمال کرده است مثلاً عملیاتی را که برای لوله کشی در زیر شارع عام پس از خرید یک چشمه از طرف شهری با تراضی انجام یافته است جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته‌اند .

۲- طریقه اجرای کارهای همگانی

طریقه‌های موناگون اجرای کارهای عام المنفعه

کارهای مربوط بفوائد عامه را سه طریق اجرا میکنند :

طریقه امانی، پیمانکاری یا مقاطعه و طریقه امتیاز.

با طریقه امانی اجرای کار توسط خود اداره (۱) و بوسیله کارمندان تابع آن اجرا میشود .

طریقه امانی دو قسم است :

امانی ساده و امانی ذینفع .

در طریقه امانی ساده کارکنان در مقابل انجام کار حقوق دریافت مینمایند. در طریقه

امانی ذینفع پاداشی که در ازاء کار داده میشود بنسبت هزینه‌های تعهد شده میباشد .

۱- منظور اداره منتسب بمقام عمومی ذیمدخل در اجرای کار عام المنفعه است و این مقام گاه دولت و گاه مقامات عمومی مادون آن مانند شهرداری یا فرمانداری و یا استانداری میباشد بنگاههای عمومی و ادارات و بنگاههای مستقل نیز همین حال را دارند. بنابراین کلمه «اداره» را که ما برای این منظور اصطلاح کرده و بعد مکرر بکار می‌بریم عبارت از اداره مربوط و منتسب بمقام عمومی و ذینفع میباشد ام از اینکه اداره دولتی و یا اداره تابع شهرداری یا ادارات دیگر تابع اشخاص حقوقی مادون دولت باشد . «اداره» سمت نمایندگی وزارت متبوع یا هر شخص حقوقی عمومی دیگری را داشته اجرا و نظارت عملیات مربوط بکار فواید عامه را برعهده دارد .

در طریقه مقاطعه یا پیمانکاری شخصی بنام پیمانکار بموجب توافق در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را با شرایط و قیمتی معین بانجام رساند .
در طریقه امتیاز، دارنده امتیاز تعهد مینماید که کلیه امور مربوط بوجود آوردن يك خدمت عمومی را انجام دهد و آنرا روبراه نماید و برای مدت معینی اداره کار را در دست داشته از استفاده کنندگان حقی دریافت دارد .

در رویه قضائی جدید نوع دیگری از قرارداد کارهای عام المنفعه را نیز امتیاز مینامند که با امتیاز طبق تعریف بالا نزدیک و شباهت داشته لیکن با آن فرق دارد. در این نوع امتیاز کار انجام دادنی عبارت از برقرار کردن و راه انداختن بعضی تأسیسات میباشد لیکن این کار منتهی بایجاد خدمت عمومی نمیشود توضیح آنکه شخص عادی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را بهزینه و مسؤولیت خود وبا قبول خطر آن بانجام رساند در مقابل حق خواهد داشت که برای مدتی معین از کار انجام شده بنحو بهره برداری استفاده نماید مثلاً ساختمان بنائی را بر عهده بگیرد و پس از اتمام تا مدتی بنابر قرارداد از تمام یا قسمتی از درآمد آن استفاده میکند . چنانکه ملاحظه میشود در اینجا دیگر اداره کار توسط دارنده امتیاز در کار نیست زیرا خدمت عمومی وجود ندارد . در هر صورت این نوع قرارداد با پیمان کارهای عمومی فرق داشته و مشمول قواعد مربوط بدان نمیشود.

اهمیت نسبی طریقه های گوناگون

طریقه امانی برای انجام کارهای عمومی طریقه ای استثنائی است و در عمل بندرت آنرا بکار میبرند زیرا اداره نه دارای وسائل بوده و نه موجبات و استعداد کار را دارد . طریقه امتیاز را در مواردی بکار میبرند که بهره برداری از کار احتمال بعضی خطرات و خسارات دارد . معمولترین طریقه ها پیمانکاری است چنانکه در ذیل بشرح آن خواهیم پرداخت .

در ایران طریقه امانی سابقاً بیشتر معمول بوده و بتدریج جای خود را بپیمانکاری میدهد بطور کلی انجام کار با این طریقه گرانتر تمام میشود و مدت بیشتری وقت لازم دارد زیرا بر رویهم کارکنان نفع شخصی در پیشرفت کار و یا صرفه جوئی در انجام آنرا ندارند علاوه بر این موجبات سوء استفاده را برای اشخاص بی بند و بار در بردارد .
اما امتیاز برخلاف آنچه که در کشورهای غربی معمول است در کشور ما بندرت

ملاحظه میشود و بسیار استثنائی میباشد و در مقام مقایسه با ممالک دیگر میتوان گفت که تقریباً معمول نیست. خدمات عمومی از قبیل لوله کشی آب و تهیه گاز و برق و وسائل توزیع آنها در شهرها و نیز وسائل حمل و نقل شهری از هر قبیل مانند اتوبوس و ترن زیرزمینی و سرویس تلفن اموری است که بوسیله امتیاز در کشورهای غربی اداره میشود. علاوه بر این قبیل خدمات عمومی که مربوط بمرکز جمعیت مانند شهرها و قصبات میباشد موارد دیگری از امتیاز در این ممالک مشاهده میشود که مربوط بحوزه وسیعتری از کشور و یا تمام آنست مانند امتیاز تولید برق بوسیله آبشارها و سد های مصنوعی که ممکن است برای منطقه وسیعی تهیه برق نماید یا خطوط راه آهن سرتاسری و بطور کلی خطوط بزرگ راه آهن که ساختمان و بهره برداری از آن بطریق امتیاز واقع میشود. رادیو و رادیو تلویزیون را نیز میتوان مورد های دیگری از امتیاز خدمت های همگانی در کشورهای غربی نام برد. یکنوع دیگر امتیاز استخراج و بهره برداری از معادن است که آن نیز مربوط بتمام کشور میباشد در ایران جز در مورد معادن و چند فقره امتیاز برق و تلفن امتیاز معمول نبوده و این موضوع موجبات و عللی دارد که شرح مبسوط آن از موضوع بحث مآخارج است. بطور اجمال فقدان وسائل مالی و از همه مهمتر نداشتن تأمین و علت های دیگر مانند بی قیدی و تساهل بعضی دولتها و حکومتها و غرض های گوناگون موجب شده است که خدمات عمومی که ضروریات زندگی روزانه و تمدن جدید ایجاد آنها را ایجاب میکند و باید بطریقی منظم و بدون وقفه موجبات رفاه عامه و رفع نیازمندی مردم را فراهم آورد اصلاً وجود نیافته و یا بطریقی ناقص و زیان آور عمل میکند.

بهترین مثال برای نمودار ساختن مطلب شرکت تلفن سابق است که تا چند سال پیش امتیاز تأسیس و بهره برداری تلفن تهران را داشته و سوء اداره و حیث و میل در شرکت مزبور بجائی رسید که دولت مجبور شد شرکت تلفن را ملی نماید و امور آنرا در دست گیرد بطوریکه در حال فعلی سرویس تلفن مانند تلگراف و پست و راه آهن توسط دولت اداره و بهره برداری میشود.

کارمندان شاغل کارهای عام المنفعه

برای اداره و پیشرفت کارهای عمومی که بطور امانی انجام میشود و نیز برای نظارت و مراقبت در کارهایی که با طریقه پیمانکاری یا امتیاز صورت میگیرد اداره باشخاص و

کارمندان فنی مخصوص نیازمند میباشد. این قبیل اشخاص غیر از کارمندان معمولی و عادی ادارات دولتی بوده و باید دارای شرایط تحصیلی و مدارک فنی خاص باشند. کسانی که از نزدیک کارها را نظارت مینمایند باید دارای درجات تخصص علمی باشند. از نظر کارشناسان گوناگون اداره همواره استفاده میکند و اشخاص دارای تجربه و سوابق ممتد در کار خدمت‌های گرانبها میتوانند بنمایند.

بطور کلی اشخاص و کارمندان مورد نظر در یکی از رشته‌های فنی، مالی و اداری باید دارای تخصص و خبریت باشند؛ پس از یک طرف بوجود مهندسان و از طرف دیگر با اشخاص فنی در رشته‌های مالی و اداری و حسابداری احتیاج میباشد. مهندسان خود در درجات مختلف هستند مانند مهندسان عالیه‌قام که دارای مقامات عالی علمی و سوابق عمل و تجربیات فراوان هستند، دیگر سر مهندسان و مهندسان و کمک مهندسان که غالباً در رشته معینی کار کرده و در آن تخصص پیدا میکنند.

در ایران مرکز کارهای عام‌المنفعه در درجه اول وزارت راه است که بنکاده راه‌آهن نیز جزء سازمان آن میباشد. ساختن راه‌های شوسه کشور کاری فوق‌العاده مهم است که متضمن ساختن پلها و تونلها، اسفالت کاری و غیره میباشد همچنین کشیدن خطوط راه‌آهن کاری عمده و معظم است. کارهایی از قبیل نقشه برداری تهیه پروژه ساختمانهای لازم و گوناگون و کارهای تسطیح از قبیل خاکریزی و خاک برداری، زیرسازی راه یاراه‌آهن، نصب ترانسورها، ریل گذاری، ساختن پلها و تونل‌های راه‌آهن و گذرگاههای آن (۱) اموری است که در نتیجه همکاری مهندسان متخصص و کارشناسان گوناگون باید انجام گیرد و مدیران لایق و با اطلاع لازم است که امور اداری و مالی را اداره کرده و کارها همواره تحت نظر هیئت‌ها و شخصیت‌های مهم باشد تا هم‌آهنگی لازم ایجاد گردیده و اشتباهات و خطاهای زیان‌آور روی ندهد.

کارهای عام‌المنفعه در درجه دوم استخراج و بهره‌برداری از معادن است که مربوط وزارت صنایع و معادن میباشد اما باید متوجه بود که عملیات مربوط با استخراج و بهره‌برداری از معادن نفت چون وضع خاصی دارد جزء وظایف وزارت صنایع و معادن نمیشود. در غیر این صورت وزارت نامبرده از حیث اهمیت کار و عملکرد با فاصله زیادی نسبت به وزارت راه درجه اول را حائز میشود.

مرکز مهم دیگری در کشور وجود دارد بنام سازمان برنامه که از جمله کارهای آن رشته‌هایی مربوط بفوائد عمومی است (طبق تعریفی که سابقاً از کارهای عام المنفعه کردیم) از قبیل سدسازی، ساختمان اسکله و بندر، لوله کشی نفت (لوله کشی از نا بتهران که پایان کار آن نزدیک است) ساختن فرودگاهها و غیره. بعضی مؤسسات مستقل دولتی نیز وجود دارد که کارهای عام المنفعه انجام میدهند از این قبیل است بنگاه لوله کشی آب تهران و بنگاه مستقل آبیاری.

کارهای مربوط بفوائد عامه از قبیل آنچه که در بالا بدانها اشاره شد مربوط به نیازمندیهای عمومی غیرنظامی (سیویل) میباشد و غیر از اینها کارهای دیگری از نوع کارهای عام المنفعه وجود دارد که مربوط بساختمانهای نظامی و استحکامات از هر قبیل و بطور کلی کارهای دفاعی روی سطح زمین میباشد که اداره مهندسی ارتش انجام میدهد و تابع وزارت جنگ میباشد.

کارهای عمومی محدود و منحصر بدانچه در فوق گذشت نیست چنانکه اداره کل گمرک که مهمترین ادارات دارائی از حیث مقدار و رقم درآمد و عده کارمندان و شماره ادارات و شعبه‌های تابعه است برای انبار کالا و ادارات گمرکی و احتیاجات دیگر ساختمانهایی بنامیکند (۱).

كاخ وزارت دارائی كه از سال ۱۳۱۸ آغاز شده و هنوز با تمام نرسیده است تحت نظر و مراقبت اداره مخصوص بنام اداره ساختمان وزارت دارائی میباشد. - در بانك ملی ایران دستگاه و اداره‌ای برای ساختمانهای بانك موجود است كه در مركز و شهرستانها عملیات ساختمانی را نظارت مینماید. امور ساختمانی مزبور كه مبالغ عمده و مهمی را بمصرف میرساند تمام بطور پیمانکاری انجام میپذیرد. - كاخ مجلس سنا كه در نیمه دوم سال ۱۳۳۴ شروع شده از حیث عظمت و وسعت سطح زیر بنا و بودجه هنگفتی كه برای اتمام آن باید بمصرف رسد بی نظیر است. كاخ وزارت دادگستری كه توسط مؤسسه اشكودا ساخته شده بنایی است باشكوه و عالی كه نقشه آن از ابتدا صحیح و كامل بوده است و تمام پیش بینی‌های لازم در آن شده و نیازمندیهای گوناگون دستگاههای مربوط در آن در نظر گرفته شده است. - ساختمانهای دانشگاه تهران نیز در زمره کارهای مربوط بفوائد عامه بشمار میرود

۱- در دولت جدید كه در فروردین ۱۳۳۶ روی كار آمده اداره كل گمرك و انحصارات (ادارات قند و شكر - دخانیات و غله و نان) تبدیل بوزارت گمرك و انحصارات گردیده است.

ساختمانهای نامبرده تمام بوسیله قرار داد های مقاطعه یا پیمانکاری انجام یافته نهایت گاه تمامی بنا و گاه جزء جزء کارها بمقاطعه داده شده است. در هر صورت این قبیل ساختمانهای دولتی وسایر کارهای مربوط بفواید عامه از ابتدای عقد قرارداد مقاطعه تا پایان کار باید تحت نظارت ومراقبت مهندسان ومتخصصان واشخاص ذیفن انجام گیرد و چنانکه بعد در جای خود ملاحظه خواهیم کرد ضمن اجرای قرارداد بتدریج که کار پیش میرود باید تحویل داده شود و از طرف اداره کسانی مأمور تحویل گرفتن کارهامیشوند که دارای صلاحیت علمی وفنی باشند. این امر موجب شده که از ابتدای شروع بکارهای عام المنفعه در ایران توجه پیدا شده است باینکه بدون داشتن عده کافی مهندس ومتخصص هیچ کاری ممکن نیست^(۱) ابتدا اعزام محصلین بخارج از نظام شروع شده بعد قانون

۱- اعلیحضرت فقید رضاشاه پهلوی از ابتدای سلطنت خود باین موضوع توجه داشتند چنانکه بفرمان آن پادشاه وزارت جنگ از فارغ التحصیل های دانشکده افسری برای تکمیل تحصیلات وتخصص در رشته های فنی نظامی هر سال عده ای بفرانسه اعزام داشته و آنها در مدارس عالی نظام فرانسه تحصیلات خود را بپایان رسانیده اند. بعضی از این مدارس عبارتند از: مدرسه عالی جنگ Ecole supérieure de guerre بسال ۱۸۷۸ در پاریس تأسیس یافته و اصولاً برای تربیت افسران ستاد میباشد. داوطلبان باید دارای درجه سروانی یا ستوان یکمی و سن آنها از ۲۸ تا ۳۸ سال بوده و بنا بر مسابقه (کنکور) انتخاب شوند. شرط دیگر اینکه داوطلبان ورود بمدرسه باید لا اقل سه سال خدمت در صف انجام داده باشند؛ دوره تحصیلات و کارآموزی آن چهار سال است. از ضمایم این مدرسه مرکز تحصیلات عالی نظامی در پاریس Centre de hautes études militaires و مرکز تحصیلات تاکتیک توپخانه در متز Centre d'études tactiques d'artillerie à Metz میباشد.

دارالفنون Ecole Polytechnique - از تأسیسات دوره کنوانسیون ومنظور آن عبارتست از:

۱- تربیت مهندسان.

۲- تهیه دانشجویان برای ورود در مدارس مهندسی دولتی.

۳- تربیت و تهیه افسران توپخانه و ژنی (منظور از ژنی دستجات وهنگهای مخصوص انجام عملیات مربوط باستحکامات یا حمله ودفاع میباشد) دارندگان گواهینامه دوره دوم متوسطه از ۱۷ تا ۲۰ سالگی میتوانند در مسابقه ورودی شرکت جویند. دوره تحصیلات پلی تکنیک دوسال و پس از پایان دوره مدرسه بهترین دانشجویان بنا بر رتبه ومدارج خود بن مدارس ذیل تقسیم واعزام میشوند:

مدارس علمی مربوط بکارخانه های دولتی باروت و شوره - مدارس
بقیه در صفحه بعد

دریاداری - اعزام محصل بخارجه تصویب شده و بموجب آن تا شش سال سالی صد نفر از طرف وزارت فرهنگ (معارف) برای رشته های گوناگون با مسابقه انتخاب و اعزام گردیده اند و اعزام اولین دسته در سال ۱۳۰۷ بوده است. علاوه بر این وزارت فواید عامه (در آن زمان بجای وزارت راه بوده است) از بودجه مخصوص بخود محصلینی برای کارهای مخصوص بخود اعزام داشته است. در آن زمان اکثر محصلین اعزامی در فرانسه مشغول تحصیل شدند. کسانی که برای مهندسی تعیین شده بودند در مدارس بزرگ فرانسه تحصیلات خود را پایان رساندند. مهمترین مدارس بزرگ فرانسه (۱) در رشته های گوناگون مهندسی عبارتند از:

بقیه از صفحه قبل

مدرسه معدن - مدرسه پل و راه Ecole nationale des ponts et chaussées در سن سیر Saint-Cyr
مدرسه پست و تلگراف - مدرسه میاه و جنگلها و غیره؛ باقی ماندگان بقسمت توپخانه و ژنی با درجه ستوان دومی تخصیص داده میشوند.

مدرسه مخصوص نظام Ecole spéciale militaire در سن سیر Saint-Cyr
 که در ۱۸۰۲ تأسیس یافته و مخصوص تربیت افسران برای صنفهای مختلفه است و داوطلبان بین ۱۸ تا ۲۲ سال از طریق مسابقه انتخاب میشوند. دانشجویان باید در هر سال مدت ۲ ماه هشکام مانورها خدمت صفی انجام دهند.

مدرسه نظام مخصوص توپخانه و ژنی Ecole militaire de l'artillerie et du génie
 در فنتن بلو Fontainebleau در سال ۱۹۱۵ سازمان خود را تجدید کرده داوطلبان ورود باین مدرسه چنین انتخاب میشوند:

۱- از بین افسران جزء که دارای سوابقی هستند و آنها را بدرجه ستوان دومی می‌رسانند
 ۲- افسران فارغ التحصیل از پلی تکنیک و بعضی مدارس دیگر که بدرجه افسران تخصصی نائل میگرددند.

مدرسه سوار نظام Ecole d'application de la Cavalerie à Saumur
 که افسران سوار را میپذیرد و بعضی دیگر از قبیل صنف کمک بیطار و دانشجویان رشته تلگراف و غیره - دوره آن یازده ماه است.

مدرسه پیاده نظام Ecole militaire de l'infanterie à Saint Maixent
 در ۱۸۸۴ تأسیس یافته و با مسابقه افسران جزء پیاده نظام را میپذیرد و آنها بمدار یکسال تحصیل با درجه ستوان دومی خارج میشوند:

۱- مدارس عالی بطور کلی در فرانسه معروف به Grandes Ecoles و بیشتر آنها یادگار زمان انقلاب فرانسه میباشد توضیح آنکه در ۱۷۹۲ کنوانسیون Convention بجای مجلس مقننه قرار گرفت و کمیته نجات ملی را تشکیل داد و از جمله کارهای کنوانسیون
 بقیه در صفحه بعد

مدرسه پل و شوارع Ecole nationale des Ponts et Chaussées (۱)

مدرسه عالی معدن Ecole supérieure des Mines (۲)

دارالفنون Ecole Polytechnique که بیشتر مخصوص نظامیان است.

مدرسه عالی برق Ecole supérieure d'Electricité (۳)

مدرسه عالی هنرهای زیبا Ecole nationale supérieure des beaux arts

مدرسه معدن سن تین Ecole des Mines de Saint-Etienne

مدرسه عالی الکتریسته گرنوبل Ecole supérieure d'Electricité de Grenoble

مدرسه مرکزی صنایع و کارخانه ها Ecole Centrale des arts et manu

factures در پاریس (۴)

بقیه ارفعه قبل

تأسیس مدارس بزرگ و مؤسسات فرهنگی بود ازینقرار :

دارالفنون Ecole Polytechnique - دانشسرا Ecole Normale

اداره طول جغرافیائی Bureau de longitude (بین فاصله نصف النهار يك نقطه

از نصف النهار میدأ)

مدرسه پیشه و هنر Arts et Métiers

مدارس ابتدائی مرکزی و مخصوص Ecoles primaires, Centrales et spéciales

موزه تاریخ طبیعی Muséum de l'histoire naturelle

مدرسه عالی موسیقی Conservatoire de musique

سیستم متریک Systeme métrique

مؤسسه علمی و فرهنگی فرانسه Institut de France

۱- این مدرسه در سال ۱۷۴۷ در پاریس تأسیس شد و اطلبان ورودی از فارغ التحصیلان پلی تکنیک بوده و یا باید با کنکور پذیرفته شوند سن آنها باید بین ۱۷ و ۲۵ سال باشد . دوره این مدرسه سه سال است .

۲- بسال ۱۷۴۷ در پاریس تأسیس یافته دانشجویان آن یا از پلی تکنیک می آیند که بعد در هیئت مهندسان دولتی برای معادن عضویت میابند و یا داوطلبان آزاد از ۱۷ تا ۳۶ سال هستند که با امتحان پذیرفته میشوند و پس از سه سال تحصیلات در کارهای بهره برداری معادن و صنایع فلز سازی وارد میشوند .

۳- این مدرسه در پاریس است و دانشجویان با دانشنامه مهندسی برق از آن بیرون می آیند بطور اختصار آنرا supélec نامند فارغ التحصیلان مدارس پلی تکنیک - سانترال معدن - سن تین - پیشه و هنر و لیسانسیه های علوم فیزیکی بدون کنکور در آن وارد میشوند

۴- در سال ۱۸۲۹ در پاریس تأسیس یافته مهندسان غیر نظامی تربیت میکنند داوطلبان باید ۱۷ سال تمام داشته و با مسابقه وارد شوند . دوره مدرسه سه سال است .

و مدرسه غیر دولتی امور عام المنفعه Ecole libre des Travaux Publics

دانشسرای عالی^(۱) که هر چند برای تهیه و تربیت مهندس نیست لیکن از نظر اهمیت آن در تعداد مدارس معظم و مهم شایسته است نام آن برده شود^(۲)

مهندسان فارغ التحصیل از این مرکزهای علمی و فنی پس از مراجعت در ادارات دولتی مربوط مشغول کار شده و غالباً تعلیم و تدریس فنون مهندسی را نیز در دانشکده فنی که در سال ۱۳۱۲ تأسیس شده بود عهده دار گردیدند بطوریکه در وزارت راه، بنگاه راه آهن، وزارت صنایع و معادن، ادارات ساختمان در بانک ملی و بعضی از وزارتخانه ها و نیز در بنگاه مستقل لوله کشی و بنگاه مستقل آبیاری و سازمان برنامه کارهای گوناگون فنی در دست مهندسان تحصیل کرده در مدارس بزرگ مهندسی خارج یا داخل کشور می باشد و عده ای از آنها هم اکنون شاغل عالیترین مقامات در مرکزهای کار و فعالیت خود میباشند.

دور فرانسه - کارمندان فنی مخصوص برای مراقبت و نظارت در کارهایی که بطریق پیمان یا امتیاز انجام میگیرد عبارت از هیئت مهندسان راه و هیئت مهندسان معدن میباشند **هیئت مهندسان راه** که سازمان آن در سالهای ۱۷۹۰ و ۱۷۹۱ تجدید شده شامل بازرسان کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که اکثر آنها از مدرسه مخصوص پل و راه Ecole des Ponts et Chaussées بیرون میآیند. عمل این هیئت ساختمان و نگهداری راههای اصلی و فرعی کشور می باشد همچنین نظارت در ساختمان و نگهداری راه آهنهایی که با امتیاز داده میشود. دیگر اداره کارهای مربوط به ارتباطات آبی (راههای آبی قابل کشتیرانی و بندرهای تجاری) و تأمین انتظامات کارخانجات و استفاده از آب رودخانه ها بوجه انشعاب یا آبگیری می باشد.

۱- دانشسرای عالی Ecole Normale Supérieure از تأسیسات دوره کنوانسیون

و برای تربیت معلم در تمام رشته ها در تعلیمات متوسطه و عالی است. داوطلبان باید لیسانسیه ادبیات یا علوم و سن آنها از ۱۸ تا ۲۴ سال باشد؛ با مسابقه انتخاب میشوند و پس از سه سال تحصیل امتحان اگر گاسیون لیسه ها (دیرستانها) را میگذرانند.

۲- مدارس بزرگ فرانسه چنانکه از برخی از آنها در اینجا نام برده شد از حیث اهمیت حداقل همبایه دانشکده ها هستند و در بسیاری موارد چون شرط ورود در آنها پیامودن دوره های عالی در مدارس دیگر با مسابقه یا بدون آنست ارزش تحصیلات در مدارس مزبور فوق لیسانس می باشد.

هیئت مهندسان معدن که سازمان آن را قانون ۱۸۱۰ داده است مشتمل بر بازرسهای فنی، سرمهندسان و مهندسان عادی است که بیشتر آنها از مدرسه معدن پاریس - Ecole supérieure des Mines de Paris بیرون میآیند. اینها مأموران دولتی هستند که وظایف آنها عبارت از اجرای قوانین مربوط بمعدن، نظارت خطوط راه آهن در حال بهرهبرداری و نیز تدریس در مدارس معدن پاریس، سن تئین St-Etienne آلّه Alès و دوئه Douai میباشد.

مهندسان معدن ومهندسان راه فقط از نظر فنی کارها را اداره و مراقبت میکنند و آنها اختیار گرفتن تصمیم ندارند مگر آنکه قانون صریحاً اجازه دهد. برای انجام وظایفی که بر عهده این مأموران است عده ای مهندس بطور موقت زیر دست آنها کار میکنند همچنین کارمندان فنی برای امور اجرایی از قبیل مباشران پلها و راهها مأموران مخصوص بنادر Officiers et Maîtres des ports نگهبانان شیلات Gardes pêche و غیره در اختیار آنها میباشد.

فصل دوم

پیمانکاری

در صورت ظاهر پیمان کارهای عمومی شباهت دارد بقراردادی که بین یک نفر با شخص دیگر برای انجام کاری منعقد میگردد .

توضیح آنکه در پیمان کارهای عمومی تمام عوامل تشکیل دهنده يك قرارداد وجود دارد و در نتیجه نژدك شدن و توافق اراده پیمانكار و اداره وضعی ایجاد میشود که حاوی منافع و تعهداتی برای پیمانكار بوده و تغییر اینوضع جز با رضایت و موافقت طرفین ممکن نمیشد. با وجود این مراتب نظر سطحی گفته شده در بالا را نمیتوان مناط اعتبار قرارداد زیرا پیمان کارهای عمومی جزء معاملاتی که تابع مقررات حقوق خصوصی میباشد شمار نیامده و از جمله قراردادهای مربوط بحقوق عمومی میباشد .

پیمان کارهای عمومی بموجب قواعدی منعقد میگردد که مجال بحث و گفتگوی زیادی برای طرف قرارداد یعنی پیمانكار باقی نمیگذارد باینمعنی که شرایط اجرای قرارداد را اداره قبلاً در مدار کی تعیین نموده و جزو بحث در آن را مورد توجه و قبول قرار نمیدهد همینقدر راجع بتعیین قیمتی که باید پیمانكار پرداخته شود آنهم بطریقی خاص ممکن است گفتگو بعمل آید .

مال ابتدا در خصوص مدارك پیمان سپس راجع بطریقه تعیین پیمانكار در ذیل توضیحاتی بیان خواهیم کرد (۱) .

۱- قواعد راجع پیمانکاری مربوط بدولت فرانسه توسط تصویب نامه ۶ آوریل ۱۹۴۲ تجدید نظر و تعیین گردیده و فرمان نوامبر ۱۹۴۵ در قواعد مربوط به پیمانکاری شهرداریها سندیکاهای محلی و دستگاههای خیریه و تعاونی محلی تجدید نظر و تکمیل بعمل آورده است .

مدار کی که بموجب آن شرایط عقد پیمان و اجرای کار توسط پیمانکار تعیین میگردد.

این مدارک را بطور کلی دفترچه مشخصات *Cahier des Charges* نامند برای پیمانکارهای دولت سه نوع دفترچه مشخصات وجود دارد :

۱- دفترچه قیود و شرایط عمومی *Cahier des Clauses et Conditions Générales*

و آن مجموعه ایست از شرایط عمومی و کلی قراردادهائی که در یک وزارتخانه یا سرویس معینی منعقد مینمایند. مهمترین دفترچه مشخصات از این نوع دفترچه قیود و شرایط عمومی وزارت راه است که در جاهای دیگر نیز از آن اقتباس کرده اند (۱).

اگر بخواهیم عبارت دیگر مطلب را ادا کنیم دفتر قیود و شرایط عمومی عبارت از مجموعه ایست از شرایط که بدون پذیرفتن آنها اداره اقدام بمعامله و عقد پیمان نمینماید و هیچگونه مجال بحث و مذاکره در اطراف این شرایط لامحاله در مورد کاری معلوم و معین برای طرف قرارداد باقی نمینماید (۲).

۲- دفترچه مشخصات مشترک : *Cahier des Charges Communes*

شرایط و ترتیباتی که مربوط بکارهای از یک نوع باشد و بخواهند بطریق پیمانکاری عمل شود در دفترچه مشخصات مشترک مندرج است ترتیبات مزبور جنبه فنی دارد و مربوط بیک وزارتخانه یا اداره تخصصی است در کشور فرانسه یک دفترچه مشخصات نمونه از این نوع ممکن است توسط کمیسیون ملی پیمانکاریها تهیه گردد. بنابر تصمیم رئیس دولت ووزیرداری و وزیران ذیمدخل دفترچه نمونه مزبور ممکن است در تمام ادارات و بنگاههای عمومی اجباری شود.

۱- در فرانسه تصویب نامه ۲۶ آوریل ۱۹۴۲ کمیسیون ملی قراردادهای عمومی را مأمور کرده است که دفترچه مشخصات نمونه ای تنظیم نماید و قیود و شرایط کلی را چنان تعیین کند که کلیه قراردادهای عمومی اعم از معامله خرید یا پیمان کار مشمول آن گردد.

۲- بدیهی است هرگاه اداره تشخیص دهد که شرایط دفترچه و شرایط عمومی چنانست که پیمانکاران را فراری داده و آنها را حاضر بمعامله نمیکند میتواند اقدام بتغییر مواد آن نماید و طبیعی آنست که در چنین مورد خواسته ها و گزارشهای پیمانکاران مورد ملاحظه و توجه واقع شود لیکن در تنظیم و اصلاح مواد نمیتوانند دخالت داشته و شرکت نمایند. قیود مندرج در دفتر مشخصات نباید نامشروع باشد و پیمانکار حق دارد از اجرای چنین قیودی سر باز زند و امتناع نماید در اینصورت دولت میتواند درخواست تجدید نظر در قیمتها بعمل آورد.

۴- دفترچه مشخصات ویژه :

این دفترچه عبارت از مجموعه شرایط مخصوص بهر پیمانکاری است. راجع بمواد این دفترچه مانند دفترچه های پیش گفته پیمانکاران نمیتوانند با اداره در مقام بحث و گفتگو بر آیند. بطور کلی دفترهای مشخصات از هر نوع که باشد از نظر حقوقی منحصرأ در اختیار اداره است.

صورت پیمان

۱- از نظر صورت ظاهر مدارکی که بموجب آن قرارداد یا پیمان بوجود میآید بر دو گونه میباشد :

گاهی این مدارک صورت اسنادی را دارد که در دفترخانه های رسمی (محضرها) تنظیم میشود مانند قرارداد خرید، اجاره، صلح و غیره که تابع مقررات مخصوص باین قبیل اعمال حقوقی یا معاملاتی هستند.

گاهی هم مدارک صورت اسناد اداری را دارد که توسط اداره صلاحیت دار تنظیم شده و طرفین قرارداد آنرا امضاء میکنند. امضای مأمور یا عامل اداری مدارک مزبور را مانند اسناد محضری دارای قوت قانونی و رسمیت مینماید.

اصل آنستکه کلیه قرار داد های اولیه بصورت اداری تنظیم شود و سند محضری برای هیچیک از قرارداد های اداری ضرورت ندارد چنانکه در بسیاری از کشورهای خارجه از جمله کشور فرانسه که ترتیبات و مقررات آن راجع بکارهای سودمند همگانی مورد نظر ما میباشد چنین است لیکن در ایران بطور کلی مدارک قرارداد های اداری بصورت سند محضری تنظیم میشود و نماینده اداره مربوط با عنوان نمایندگی از طرف مقام صلاحیت دار آنرا امضاء مینماید. با وجود این پیمان کارهای همگانی از این رویه معمول مستثنی میباشد. در ادارات گوناگون وزارت راه و راه آهن که دائماً با پیمانکاران قرارداد خرید لوازم و تدارکات یا پیمان انجام کار منعقد میکنند دفترچه ها یا برگهای پیمان چاپی تهیه شده و در مورد هر پیمان کافی است که دفترچه یا برگ را پر کرده و طرفین یعنی پیمانکار و نماینده وزارت راه آنرا امضاء نمایند.

۲- مدارك قرارداد کارهای همگانی گاه عبارت از مدرك واحدی است که در آن کاتبه قیود مربوط پیمان ملاحظه میشود؛ گاهی قیود پیمان در چند مدرك وجود دارد که از ترکیب آنها تعهدات و حقوق طرفین قرارداد معلوم میگردد چنانکه برای پیمانهای خرید لوازم و تداركات و نیز قرارداد کارهای همگانی مدارك ذیل ممکن است وجود داشته باشد:

دفترهای مشخصات سه ماهه که سابقاً بطور اجمال شرح آن گذشت (دفترچه قیود و شرایط همگانی - دفترچه مشخصات مشترک - دفترچه مشخصات ویژه) .

صورت مجلس مناقصه با امضای برنده مناقصه.

مدرك کتبی حاکی از تصمیم مقام صلاحیت دار برای عقد پیمان ورقه کتبی حاکی از ابلاغ تصمیم مزبور بر بنده مناقصه .

در پیمان خرید لوازم و تداركات هنگامی که خرید یکجا باشد و تحویل آن بنابر دستور و بدفعات صورت گیرد مدارك کتبی دیگری در کار است از قبیل **نامه های سفارشی - دستور ها** که از طریق اداری ابلاغ میشود و حاکی از صدور دستور و رسید از طرف پیمانکار میباشد .

هر گاه موضوع پیمان کارهای همگانی باشد اسنادی از قبیل **دستورهای اداری** همچنین مدارك دیگری حاکی از **تعهدات اضافی** در قرارداد نیز ملاحظه میشود .

کلیه مدارك گفته شده در بالا جزء مدارك اصلی برای عقد پیمان بشمار میآید .

گاهی مدرك عقد پیمان عبارت از تعهدی است که در ذیل دفتر مشخصات مینمایند و مقام صلاحیت دار آنرا مورد قبول قرار میدهد - گاهی مدرك قرارداد عبارت از برگه یا برگهائی است که قبلاً تهیه و حاضر شده و داوطلب پیمان آنرا امضا میکند و بتصویب مقام صلاحیت دار میرسد . گاهی نیز ممکن است مدرك پیمان نامه های متبادل در مکاتبات بین پیمانکار و اداره باشد چنانکه در عرف تجارت معمول است .

۳- حال راجع بدفترهای مشخصات سه گانه که مهمترین مدارك پیمانهای اداری (برای خرید لوازم و تداركات یا انجام کارهای همگانی) بشمار میروند و شرح آن سابقاً باجمال گذشت با تفصیل بیشتری بحث مینمایم :

دفترچه قیود و شرایط همگانی (۱) - این دفتر عبارت از مدرکی است حاوی

مجموعه قیدها و شرطهایی که بکلیه قراردادهای خرید ملزومات و تدارکات و پیمانهای کار مربوط بوزارتخانه معینی اطلاق میشود. بایان دیگر مدارک مزبور قاعده های تفصیلی است که در کلیه قراردادهای مربوط بآن وزارتخانه باید رعایت گردیده و بموقع عمل گذارده شود.

این قواعد عبارتست از :

شکل یا طریق مناقصه - وجه الضمان - قواعد مربوط باجرای پیمانها

از اینقرار: شرایط کار - پیمانکاران جزء یا دست دوم - تغییر بها - تحویل - میزان ارفاق نسبت بمقادیر تحویلی - پذیرفته شدن کار - مصالح و ملزوماتی که بطور قطع یا موقت واژده میشود - تأخیر در انجام کار و خسارت دیر کرد - موارد قوه قاهره - فسخ پیمان - ترتیب انجام بقیه کار - فوت یا ورشکستگی پیمانکار - واریز حساب - تجدید نظر در بها - پرداختهای علی الحساب - حل اختلاف و غیره.

اینک راجع بدفترچه قیود و شرایط همگانی وزارت راه که مناسبترین نمونه راجع بموضوع مورد بحث ما بنظر میرسد توضیحاتی بیان میکنیم :

نخست راجع بنامگذاری این دفترچه که آنرا « دفترچه شرایط کلی » نامیده اند ایرادی بنظر نمیآید از اینقرار :

باتوضیحاتی که در پیش گذشت اصل آنستکه مواد و شرایط این دفتر (یا دفترچه) عمومیت داشته باشد یعنی شامل کلیه پیمانهای وزارت راه از هر نوع بشود و مسلم است امری که عمومی شد کلیت نیز دارد اما هر چیز کلی بالضرورة عمومی نمیشد عبارت دیگر دفترچه شرایط همگانی وزارت راه حاوی قیودی است مشمول پیمانهای گوناگون که از نظر نوع کار و موضوع تفاوت کلی با یکدیگر دارند مثلا راهسازی با ساختن بنا دونوع کار متفاوت است و هر دو نوع کار یا ساختن پل یا اسفالت کاری متفاوت و هر یک دارای شرایط فنی جداگانه و مختلف میباشد بنابراین قیدها و شرطهایی که شامل پیمانهای گوناگون از قبیل راهسازی یا اسفالت کاری یا پل سازی و تونل سازی و ساختمان بنا و غیره شود جنبه عمومیت دارد و شایسته آنست که چنین شرطها و قیدهایی را عمومی یا همگانی بنامیم.

دفترچه شرایط همگانی وزارت راه و مندرجات آن - قیدها و شرطهای

عمومی وزارت راه چنانکه در بالا اشاره شد در دفتری بنام «دفتر چه شرایط کلی» در ۲۷ عنوان یا بندهای ۲۷ گانه مندرج است از این قرار (۱).

۱- کلیات - در بند اول راجع بکلیات نوشته شده :

«پیمانکار تصدیق مینماید که دفتر چه مشخصات عمومی و شرایط فنی و فهرست بها همچنین کلیه نقشه‌ها و طرح‌ها و اسناد فنی مربوط بکارهای موضوع پیمان را ملاحظه نموده و از جزئیات آنها اطلاع کامل و کافی تحصیل کرده است الخ»
اولاً چنانکه پس از این در جای خود خواهیم دید بجای دفتر چه مشخصات عمومی آید «دفتر چه مشخصات مشترک» استعمال شود و دفتر چه مشخصات عمومی همان است که ندرجات بالا بند اول آنرا تشکیل میدهد.

ثانیاً ایراد اساسی که بر بند اول وارد است اینکه مطالب این بند اصلاً مربوط بدفتر چه مشخصات عمومی نیست و آنرا باید در برگ پیمان که طرفین قرار داد یعنی پیمانکار و اداره بنمایدگی وزارت راه امضا میکنند ذکر نمود . بهر حال این مطلب را همواره باید بخاطر آورد که دفترهای مشخصات سه گانه جزء ضمیمه‌های پیمان یا قرارداد هستند و در ورقه پیمان که مدرک اصلی قرارداد است اشاره بضمیمه‌ها و اطلاع از مندرجات آنها میشود .

۲- طرفین پیمان و روابط آنها - در این بند ذکر شده است که :

«مقصود از (وزارت) وزارت راه و (اداره) اداره تابعه آن که اجرا و نظارت عملیات را بعهده دارد و (نظارت) مهندسان و نمایندگان اداره در کارگاهها هستند که کارهای موضوع پیمان تحت نظر آنها انجام میشود و منظور از (دفتر چه) دفتر چه شرایط کلی حاضر میباشد» .

چون نامها و کلمات بالا مورد استعمال زیاد دارد بدینجهت مختصر آنها کار را آسان

(۱) عنوان این دفتر چه چنین است: «دفتر چه شرایط کلی راجع بطرز انجام کارها».

ایک درج عنوان باینصورت صحیح بنظر نمیآید. بایستی چنین نوشته میشد: «دفتر چه شرایط عمومی راجع به پیمانهای کاربرد وزارت راه» ملاحظه مندرجات این دفتر چه معلوم میدارد که طرز انجام کارها مربوط بقسمتی از آنهاست و قسمت بیشتر مندرجات دفتر مزبور هیچگونه ارتباطی با طرز انجام کار ندارد .

مینماید و ما بجز آنچه در آنجا راجع بمواد مندرج در (دفترچه شرایط کلی) وزارت راه توضیح خواهیم داد در قسمتهای دیگر در سهای خود نیز رعایت اختصار را مینمائیم نهایت اینکه منظور ما منحصر بوزارت راه یا مهندسان و اداره تابعه آن نبوده بطور کلی اداره یا مأموران تابع هر گونه مقامات همگانی اعم از وزارتخانه یا بنگاه مستقل دولتی یا شهرداری یا مؤسسات همگانی از قبیل بنگاههای نیکوکاری (مانند بنگاه شیر و خورشید سرخ و بنگاه حمایت مادران و غیره) میباشد.

نکته دیگر اینکه در نامگذاری دفترچه مشخصات در مورد دفترچه شرایط همگانی که عمومی و کلی بوده و در متن دفترهای گوناگون مشخصات درجه اول را داراست دفترچه استعمال کرده اند و در مورد دفترچه مشخصات مشترک (چنانکه بعد خواهد آمد) آنرا «دفتر مشخصات و شرایط فنی همگانی» نامیده اند و هیچگونه دلیلی برای این اختلاف بنظر نمیرسد و بهتر آنست که در همه موارد (دفترچه) ذکر شود و اصطلاح گیرد.

۳- تعهدات و مسؤولیتهای پیمانکار - در این بند ذکر شده است که پیمانکار باید کار را طبق قاعدهها و اصول فنی دفتر مشخصات عمومی و شرایط فنی (دفتر مشخصات مشترک) و نقشهها و طرحها و نمونهها و اسنادی که اداره باو میدهد بانجام رساند.

پیمانکار مسؤولیت کامل حسن انجام کلیه کارهای مورد پیمان را دارد و نیز مسؤول دوام و استحکام ابنیه فنی میباشد و چنانچه در نقشههای اجرایی که توسط اداره تهیه و تحویل شده است بعقیده اواز لحاظ کارشناس پیش بینیهای لازم جهت تأمین استحکام ساختمانها نشده است باید قبل از شروع بکار نظر اداره را کتباً متوجه آن سازد.

نسبت بساختمانهایی که نقشه جزئیات آنها بوسیله اداره تهیه گردیده و متکی بر حسابهای فنی دقیق میباشد مسؤولیت پیمانکار از لحاظ حسن انجام کار از حدود مندرجات بالاتر تجاوز نخواهد کرد.

هرگاه در ضمن کار و یا در ظرف دوره تضمین نواقص و معایبی در کارها مشاهده شود پیمانکار موظف است عملیاتی را که بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزین و مسؤولیت خود تخریب و تجدید نماید و چنانچه منتها تا ده روز بعد از اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر نماید اداره حق خواهد داشت بهرنحوی که صلاح و مقتضی بداند تعمیرات

لازم را بهزینه و مسئولیت پیمانکار انجام دهد. (۱)

۴- تهیه مصالح - ماشین آلات و افزار - ، موضوع مصالح یا ادوات کار اصولاً

مربوط بدفتر شرایط همگانی نیست و هرگاه در این باب مطلبی باشد و بخواهند موضوع تعهد واقع شود جای آن در برگ پیمان است این بند را با تفصیل زیاد در دفتر شرایط همگانی ذکر کرده اند در صورتیکه بنظر ماکملاً زائد می باشد.

اینک برای نمونه برخی از قسمتهای این بند را ذکر مینمائیم :

«الف پیمانکار تعهد میکند کلیه مصالح و ماشین آلات و افزار لازم جهت انجام کارهای

موضوع پیمان را تهیه نموده و بهزینه خود پیای کار حمل نماید»

از ملاحظه همین قسمت که بند چهارم از آن شروع میشود زائد بودن این بند معلوم میگردد باین معنی که پیمانکار تا دارای سرمایه کافی و وسائل لازم برای انجام کار نباشد در مناقصه نمیتواند شرکت جوید و کار را بدون میسپارند و باین باید بسپارند و در هر حال تعهد اصلی او انجام کار است طبق شرایطی که قبلاً تعیین گردیده است ذکر این که پیمانکار باید مصالح و غیره تهیه کند و بهزینه خود پیای کار حمل نماید مانند آنست که قید کنند پیمانکار برای انجام کارهای موضوع پیمان باید عده ای کارگر بزم دوری گیرد . منظور اینست که هرگاه این قبیل مطالب و بدیهیات را بخواهند قید کنند عده قیود و شرایط ممکن است بچند صد فقره برسد .

کمی بعد چنین ملاحظه میشود :

«ب - چنانچه در پیمان تصریح شود که پاره ای مصالح از قبیل سیمان و قیر و مواد

سوزا (۲) و یا بعضی ماشین آلات و افزار را وزارت تهیه و تحویل خواهد نمود و پیمانکار

۱- ما در اینجا مطالب قابل توجه و قسمتهای عمده مواد مندرج را بعنوان نمونه و

مثال و بطور اختصار ذکر مینمائیم و در عین حال الزامی نداریم که عین عبارات «دترچه شرایط کلی» را بخصوص در جاهائی که نارسا و یا غیر فصیح است نقل کنیم علاوه بر این در هر مورد که توضیحاتی لازم شود یا نظر انتقادی پیش آید از گفتن آن خودداری نخواهیم کرد

۲- معلوم نیست واژه «سوزا» را از کجا یافته و بکار برده اند . درست است که در

بعضی موارد افزودن الف در آخر صیغه مفرد مخاطب فعل امر صفت بدست میدهد مانند گویا توانا و غیره که تا کید و مبالغه را میرساند لیکن این امری است موقوف بر سماع و در همه جا ممکن نیست چنانکه ازدوختن نمیتوان «دوزا» یا از ریختن «ریزا» یا از شکستن «شکنا»

درست کرد. همینطور است سوختن که «سوزا» را نمیتوان از آن مشتق کرد . اما سوزنده و سوزان صحیح است و در موردی که محل بحث است باید مواد سوزنده یا مواد سوزان و : مواد سوختنی بکار برد .

مكلف است آنها را بنرخ وشرایطی که درپیمان مقرر گردیده منحصراً از محل های معینه تحصیل نماید.....» زائد و بیبوده بودن بند چهارم در قسمت بالا بیشتر محسوس است زیرا اولاً عین عبارت اقرار صریح است براینکه موضوع مصالح و ماشین آلات در پیمان باید ذکر و قید شود و این چیز است که ما خود مدعی آن بوده و در ابتدای بحث در بند چهارم در بالا ذکر کردیم ثانیاً خود همین مطلب دلیل است براینکه ذکر آن در دفتر چه شرایط همگانی بیمورد میباشد .

تنها قسمت قابل توجهی که در بند چهارم ملاحظه میشود قسمت آخر آنست بدینقرار :

«پیمانکار مکلف است کلیه مصالحی را که بکارگاه وارد میکند اعم از آنکه خود تهیه کرده و یا از وزارت تحویل گرفته است از لحاظ مقدار و نوع و مرغوبیت جنس قبل از مصرف بتصدیق نظارت برساند؛ برای انجام این منظور صورت مجلس بامضای مهندس ناظر و نماینده مختار پیمانکار خواهد رسید و ضمن آن باید مشخصات مصالح وارد شده و مطابقت آن با مقررات پیمان تصریح و ضمناً اجازه مصرف کردن آنها پیمانکار داده شود و در غیر این صورت پیمانکار حق استعمال و بکار بردن آن مصالح را نخواهد داشت .

ضمناً پیمانکار متعهد میشود که روی تقاضای اداره هر گونه نمونه از مصالح و یا کار انجام شده که لازم شود با اطلاع ناظر تهیه و ارسال دارد و مخارج تجزیه آزمایشگاه و ارسال نمونه ها و غیره کلیه بعهده پیمانکار است»

مطالب مندرج بالا را معمولاً تحت عنوان: «مواد و مصالحی که بطور قطع یا موقت واژه میشود» ذکر مینمایند .

۵- پیش پرداخت - «در موقع عقد پیمان در مقابل دریافت تضمین یکی از بانکهای مورد قبول وزارت معادل مبلغ مصرحه در پیمان بنام پیش قسط پیمانکار پرداخت میشود پیمانکار تعهد میکند که پیش قسط دریافتی را صرفاً بمصرف پیشرفت کارهای مورد پیمان برساند» .

۶- نقشه ها و طرحها - «نقشه ها و طرحها و اسناد فنی لازم جهت اجرای کارهای مورد پیمان بتدریج از طرف اداره تهیه و یک نسخه از هر یک رایگان پیمانکار داده میشود»

در صورتیکه طبق مقررات پیمان قسمتی از عملیات نقشه برداری و تهیه نقشه های

مربوط بعهدهٔ پیمانکار محول شده باشد پیمانکار موظف خواهد بود نقشه برداری و تنظیم نقشه‌ها را بر طبق شرایط دفتر مشخصات فنی و فهرست بها در ظرف مدت مقرر انجام و بآداره تسلیم نماید .

نقشه‌هایی که بوسیلهٔ پیمانکار تنظیم و تهیه شده است پس از بررسی مورد تصویب اداره واقع و برای اجرا پیمانکار داده میشود .
..... الخ»

بعقیدهٔ ما چون نقشه‌ها و طرحهای کار در پیمان ذکر میشود قید آن در دفتر شرایط همگانی مورد نداشته و زائد است و اینکه در این بند گفته شده :

«..... پیمانکار موظف خواهد بود نقشه برداری و تنظیم نقشه‌ها را بر طبق شرایط دفتر مشخصات فنی و فهرست بها در ظرف مدت مقرر انجام و بآداره تسلیم نماید» .
کلیهٔ تعهدات پیمانکار خواه مربوط بنقشه برداری باشد یا راجع بانجام کارها یا هر موضوع دیگر همین حالت را دارد یعنی باید طبق شرطهای مندرج در دفترهای مشخصات و در ظرف مدت مقرر انجام گیرد و این امر کلی جزء تعهدات اصلی پیمانکار بوده و در جای خود تحت عنوانی از قبیل «تعهدات پیمانکار» یا «انجام کارهای مورد پیمان» ذکر میشود و لازم نیست در هر مورد تکرار شود چنانکه در همین دفتر شرایط همگانی مورد بحث در بندهفتم که ذیلاً شرح داده میشود تحت عنوان مدت انجام کار ذکر شده است .

۷- مدت انجام کار - خسارت دیر کرد - «پیمانکار تعهد مینماید که در ظرف مدت ده روز پس از ابلاغ کتبی اداره و پس از آنکه مهندس ناظر با و معرفی گردید بید رنگ بنهیهٔ مصالح و وسائل لازم جهت اجرا و انجام عملیات مبادرت نماید .

پیمانکار باید ماشین آلات و افراد مورد نیاز را با سرعت و وقت فراهم نموده و آنهارا بکار گاهها حمل نماید .»

چنانکه ملاحظه میشود مطلب بالا بخصوص قسمت آخر در بند چهارم ذکر شده زیرا در فقره الف آن میگوید :

«..... همچنین اتخاذ هر گونه تدابیر لازم جهت احتراز از وقوع تأخیری در این امر با پیمانکار خواهد بود»

بنابر این انتقادی که سابقاً نسبت ببند چهارم کردیم موجه بنظر میرسد چنانکه جای «مداری از مطالب آن بند راجع بمدت انجام کار است که در اینجا ذکر شده است .

قسمتهای قابل توجه در این بند از این قرار است :

«پیمانکار متعهد میگردد که کلیه کارها را در ظرف مدت معینه در پیمان با تمام رساند چنانچه پیمانکار بنا به عللی که ناشی از قوه قاهره نباشد کارهای موضوع پیمان را در مدت مقرر با تمام نرساند وزارت حق دارد غرامتی بمیزان معینه در پیمان بنام جریمه دیر کرد از او دریافت دارد .

..... پیمانکار باید منتهی در ظرف مدت پانزده روز پس از دریافت ابلاغ شروع بکار بر نامه عملیات خود را که شامل اطلاعات پائین باشد تهیه و بآداره تسلیم نماید :

الف - نوع و تعداد ماشین آلات و افزار و تأسیسات مورد احتیاج .
ب - نوع و مقدار مصالح لازم از قبیل، سیمان و قیر و مواد سوزا و آهن گرد و چوب و غیره .

ج - تعداد کارگران و استادکار از هر قبیل ناظرها و مهندسان و مأموران فنی و غیره .
د - سیر پیشرفت کارها در هر ماه که باید شامل نوع و مقدار و محل انجام عملیات باشد؛ بر نامه مزبور پس از رسیدگی بتصویب اداره رسیده و برای اجرا به پیمانکار ابلاغ میگردد .

..... خلاصه بصرف این که پیمان بامضای پیمانکار رسیده چنین تلقی خواهد شد که پیمانکار مدت مقرر جهت انجام و اتمام عملیات را بادر نظر گرفتن (۱) کلیه خصوصیات محلی و اشکالات احتمالی آن پذیرفته است .

هر گاه بعلمتی که ناشی از قوه قاهره (فرس ماژر) میباشد پیمانکار بیش از پانزده روز کارها را متوقف سازد و یا اینکه تأخیری در کارها روی دهد و یا بر حسب تشخیص اداره محرز گردید که پیمانکار قادر نیست کارهای مورد پیمان را در مدت معینه با تمام رساند

۱- «بادر نظر گرفتن» ترکیبی است عجیب و نادرست و نازیبا مرکب از چهار کلمه و بجای آن بر حسب مورد میتوان «باملاحظه» «بارعایت» «باتوجه» و امثال آن بکار برد که فقط ازدو کلمه مرکب و استعمال آن درست میباشد . چون مادر اینجائقل مطالب مینمائیم عین آنرا ذکر کردیم و برای رساندن همین مطلب در کتابها یا نوشته های اروپائی پس از متن ذکر شده کلمه (sic) را که در لاتین بمعنی «چنین» است میگذارند یعنی عین کلمه یا عبارت منقول.

وزارت حق دارد طبق بند بیستم این دفتر پیمان را فسخ نموده و بقیه کارها را به برنجوی که صلاح و مقتضی بدانند بهزینه و مسؤلیت پیمانکار بپایان رساند.

۸- بهای کارهای مورد پیمان - قسمتهای قابل ذکر در این بند از این قرار است:

..... قیمتهای معینه شامل هزینه‌هایی است که در موارد (زیر) (۱)

تشریح میشود:

الف - بهای کلیه مصالح مورد نیاز و هزینه حمل و نقل آنها پبای کار و همچنین دستمزد کارگران و متخصصین.

ب - هزینه تدارکات و ماشین آلات و افزایش کارهای مورد لزوم و کرایه حمل و نقل آنها پبای کار.

ج - مخارج مجموع عملیاتی که انجام آنها برای ایفای تعهدات موضوع پیمان لازم و ضروری است.

د - پرداخت کلیه مالیاتها و رسوم و عوارض دولتی و شهرداری و عسور و بهره مالکانه و غیره.

ه - هزینه کارهای فرعی از قبیل ساختمان منازل موقت جهت کارگران و انبارداری مصالح و تهیه آب مشروب و کار شبانه و نگهداری کارگاهها و کارهای متفرقه دیگر از این قبیل.

و - هزینه حفاظت مصالح و تدارکات و ماشین آلات و همچنین تعمیر و نگهداری راههای فرعی حوزه عملیات

هرگاه در طی انجام کار قوانین جدیدی وضع شود که در عملیات پیمانکار مؤثر واقع گشته و در میزان مالیاتهای جاری در حین استفاده پیمان اضافه یا نقصانی حاصل شود و وزارت مابه التفاوت را بحساب پیمانکار منظور خواهد نمود.

بهای کارهای موضوع پیمان ممکن است بطور مقطوع و یا براساس فهرست بها معین شود و نیز ممکن است که بهای بعضی از کارها بطور مقطوع و قیمت بقیه عملیات موضوع پیمان بمأخذ فهرست بها تعیین گردد.

۹- تنظیم صورت کار کردهای موقت ماهانه - **کسور وجه الضمان** - مقدار انواع کلیه کارهایی که از ابتدای شروع بکار تا قبل از آخرین ماه انجام یافته است توسط

۱- بجای (زیر) باید پائین یا ذیل استعمال شود.

مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نماینده مختار او بر روی نمونه‌های رسمی تنظیم و ارزش آنها بر طبق قیمت‌های معینه در فهرست بها تعیین می‌گردد هر گاه جوهری که بموجب صورت کار کردهای موقت قبلی پرداخت شده از آن کسر شود صورت کار کرد موقت آن ماه بدست می‌آید. از صورت کار کرد مزبور مبالغی دیگر کسر میشود مانند هزینه بهداری و مالیات بر درآمد و عوارض گوناگون و غیره لیکن از همه مهمتر در صدمات وجه الضمان و اقساط پیش پرداخت طبق پیمان می‌باشد.

بهای صورت کار کردهای موقت که بترتیب بالا تنظیم میشود پس از رسیدگی و وضع کسور منتهی در ظرف مدت یکماه پیمانکار پرداخت می‌گردد.

کسوری که بعنوان وجه الضمان از صورت کار کرد های موقت برداشت میشود وثیقه‌ایست که بوسیله آن وزارت بتواند در ظرف دوره تضمین پیمانکار را ملزم باجرای تعهدات بنماید.

۱۰- صورت کار کرد قطعی - واریز حساب - پس از آنکه کارهای مورد پیمان انجام یافت صورت مجلس تحویل موقت بتصویب وزارت میرسد آنگاه مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نماینده مختار او طبق نقشه‌ها و طرحهای مصوبه و کلیه صورت مجلسها و اسنادی که در حین انجام کار تنظیم شده بتهیه صورت کار کرد قطعی و محاسبه کلیه کارهای انجام یافته خواهد پرداخت. صورت کار کرد قطعی مأخذ واریز قطعی حساب می‌باشد و برای رسیدگی و امضاء پیمانکار تسلیم می‌گردد تا اگر اعتراضی داشته باشد در ظرف مدت بیست روز کتبا باداره اعلام نماید.

بعد از امضای صورت کار کرد قطعی بوسیله پیمانکار مهندس ناظر دوشنخه از آنرا با جمع نقشه‌ها و صورت مجلسها و دفترچه روز و سایر مدارک وابسته بآن جهت رسیدگی باداره تسلیم میکند. صورت کار کرد قطعی منتهی در ظرف مدت چهار ماه بوسیله اداره رسیدگی و بر طبق آن بوا ریز قطعی حساب پیمانکار مبادرت خواهد شد.

۱۱- تحویل موقت - پس از آنکه کارهای مورد پیمان پایان رسید نظارت باید کتبا گواهی دهد که کارهای انجام یافته قابل استفاده می‌باشد و هر گاه نواقصی در کار باشد میزان آن از پنج درصد تجاوز نمی‌نماید آنگاه پیش نهاد اداره و تصویب مقام وزارت کمیسیون

تحويل مرکب از نماینده اداره و نماینده فنی اداره بازرسی کل و ناظر مالی اداره و مهندس ناظر و اشخاص دیگری که شرکت آنها در کمیسیون لازم تشخیص داده شود تحت ریاست یکی از اعضاء آن تشکیل خواهد یافت .

پیمانکار یا نماینده مختار او بنا باخطار قبلی باید در موقع تحويل موقت حضور یابد و در غیر این صورت در غیاب او کمیسیون بکار خود ادامه میدهد و بتحويل موقت عملیات اقدام مینماید .

هر يك از اعضاء کمیسیون میتواند بدفتر چه نظارت که روز بروز توسط مهندس ناظر تنظیم شده و حاوی کلیه عملیات پیمانکار بترتیب تاریخ انجام آن و مقدار مصالح وارده و مصرف شده و نوع و تعداد ماشین آلاتی که بکار رفته و همچنین سایر توضیحات لازم میباشد مراجعه نماید .

پیمانکار موظف است در هر نقطه که کمیسیون تحويل موقت صلاح و مقتضی بدانند بمنظور رسیدگی بقسمتهای غیر مرئی اقدام بکمانه زنی کند هزینه کمانه زنی و اعاده فوری وضع اولیه بعهد پیمانکار خواهد بود .

کمیسیون تحويل موقت عملیات انجام شده را با طرحها و نقشه ها و شرایط فنی و مقررات پیمان و ضوابط آن مطابقت میکند و راجع بمدت انجام کار و تأخیرات احتمالی که ممکن است روی داده باشد نیز رسیدگی مینماید . صورت مجلس تحويل موقت باید متضمن نکات پایین باشد (۱) :

الف - نحوه رسیدگی بدفتر چه نظارت که توسط مهندس ناظر تنظیم شده و اظهار نظر صریح راجع بعمل و ترتیب نظارت .

ب - تصدیق باینکه کارهای مورد تحويل بر طبق نقشه های مصوبه و مقررات پیمان انجام شده است یا نه و در صورت اقتضا ذکر نوع و مقدار کارهایی که اصولاً قابل تحويل نمیشد .

ج - تصریح این نکته که کارهای موضوع پیمان در ظرف مدت معینه با تمام رسیده و یا آنکه پیمانکار در انجام تعهدات خود تأخیر کرده است . تعداد ایام تأخیر و جریمه ای که

۱- موضوع «تحويل موقت» چون از جمله مهمترین قسمتهای دفتر شرایط همگانی میباشد در اینجا ما بتفصیل بیان کردیم و بجز بعضی اختصارات و حذف برخی جملها و قسمتهای غیر لازم تقریباً تمام آنچه در «دفترچه شرایط کلی» مندرج است ذکر نمودیم .

بر طبق مقررات پیمان پیمانکار تعلق میگیرد باید ذکر و گواهی شود .

د - تعیین نوع و مقدار نواقص کارهای مورد تحویل و بر آورد هزینه رفع نواقص

ه - انتخاب مأمور یا مأمورانی که باید رفع نواقص را بازدید و گواهی نمایند و

تعیین مهلتی جهت رفع نواقص .

و- رسیدگی و قضاوت در دعاوی مقاطعه کار.

بطور کلی پیمانکار هر گونه اختلاف و دعاوی دارد باید قبلاً و یا در حین تقاضای

تحویل موقت کتباً ابراز نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد والا پس از تحویل موقت و

امضای صورت مجلس مربوط هیچگونه ادعائی از طرف پیمانکار مسموع و پذیرفته

نخواهد بود .

نظرهای کمیسیون تحویل موقت نسبت بدعاوی مقاطعه کار فقط پس از تصویب مقام

وزارت بمورد اجرا گذارده خواهد شد .

پس از آنکه نواقص و معایب مندرج در صورت مجلس تحویل موقت از هر حیث

مرتفع گردید صورت مجلسی مبنی بر تأیید موضوع بامضای مأمور نامبرده و پیمانکار تنظیم

و برای اداره ارسال خواهد شد .

صورت مجلس تحویل موقت و صورت مجلس رفع نواقص که مکمل آنست برای

تصویب وزارت ارسال و در صورت تصویب تحویل موقت کارهای موضوع پیمان از

تاریخی انجام یافته تلقی خواهد شد که صورت مجلس رفع نواقص تنظیم شده است

لیکن تاریخ شروع دوره تضمین مندرج در بند دوازدهم این دفتر چه و استرداد تضمین

حسن انجام تعهد موضوع بند شانزدهم خواهد بود .

چنانچه پیمانکار در ظرف مدت مقرر نواقص و معایب را مرتفع ننمود وزارت حق

دارد بهر نحوی که صلاح و مقتضی بداند بهزینه و مسئولیت پیمانکار نواقص را مرتفع نماید

و در این صورت هزینه رفع نواقص بر طبق صورت حساب وزارت از بستنکاری مسلم پیمانکار

و یا از تضمین حسن انجام تعهد برداشت خواهد شد و هیچگونه اعتراض از طرف پیمانکار

پذیرفته نخواهد شد .

۱۴- دوره تضمین - تحویل قطعی - از تاریخ انجام تحویل موقت تا تاریخی

که در پیمان صریحاً ذکر شده پیمانکار باید کارهای مورد مقاطعه خود را تضمین کند باین معنی

که وی باید تعهد نماید در ظرف دوره تضمین هر نوع تعمیر یا تجدید ساختمانی را که اداره انجام آنرا لازم تشخیص دهد بهزینه خود انجام دهد.

هر گاه تا ده روز پس از اخطار کتبی اداره پیمانکار اقدام بتعمیر و تجدید ساختمان ننمود وزارت مستقیماً بهزینه او عمل مینماید و چنانچه از پرداخت هزینه مزبور استنکاف کرد وزارت حق دارد کلیه هزینه و خسارات وارده را از وجه الضمان او برداشت نماید. هر گاه وجه الضمان کفایت نکرد بقیه را بوسیله مقامات قضائی از دارائی او وصول میکند.

پس از انقضای دوره تضمین بنا بتقاضای کتبی پیمانکار بتحويل قطعی اقدام خواهد شد.

استرداد وجه الضمان و تسلیم مفاسد پیمانکار منوط بآنست که اولاً صورت مجلس تحويل قطعی و صورت مجلس رفع نواقص که مکمل آن میباشد بتصویب وزارت برسد و مسلم گردد که کلیه نواقص و معایب مرتفع گردیده است و ثانیاً حساب پیمانکار بر طبق صورت کار کرد قطعی واریز شده باشد.

دوره تضمین و تعهدات پیمانکار مادامی که عملیات موضوع پیمان تحويل قطعی نشده و صورت مجلس آن بتصویب وزارت نرسیده است برقرار خواهد بود.

۱۴- شعبة بهداری - پرداخت غرامت سوانح - بنظر ما قید این قسمت در دفتر شرایط همگانی زائد است زیرا موضوع بهداشت کارگران و فراهم آوردن موجبات حفاظت آنان در مقابل خطرات و سوانح کار جزء مقررات عمومی و قانون کار است که هر کارفرمائی باید مراعات نماید و پیمانکار در مقابل کارگران خود سمت کارفرمائی دارد؛ از سوی دیگر هر گاه وزارت تأسیساتی از نظر بهداری مینماید یا غرامتی که هنگام وقوع سوانح در مواردی که پیمانکار مسؤول نیست میپردازد قید این مراتب در دفترچه همگانی موردی ندارد زیرا دفترچه نامبرده اصولاً برای درج شرایط و قیود مربوط پیمانکار و تعهدات پیمانکار میباشد و ذکر قوانین و مقررات عمومی در آن موردی ندارد.

اما چون قانون کار در کشور ما تا زگی دارد و کارفرمایان هنوز چنانکه باید بدان آشنائی ندارند گنجانیدن قسمتی مربوط ببهداشت و غرامت سوانح در دفتر شرایط همگانی در حال فعلی سودمند بنظر میآید. در هر صورت تحت عنوان بالاتر تعهداتی برای پیمانکار ذکر میشود و از آن جماعه آنچه بیشتر قابل توجه میباشد عبارتست از:

مراعات مقررات و قوانین و نظامات مربوط به بهداشت عمومی در مورد کارگران و تأمین محل سکونت آنان و تهیه آب قابل شرب و نان و خواربار مرغوب مطابق اصول بهداشت و جلوگیری از فروش مشروبات الکلی .

بکارنگماردن کارگران مبتلا بامراض مسری و آمیزشی - احتیاطهای لازم برای جلوگیری از اتفاقات سوئی که ممکن است در اثر استعمال ادوات و ابزار کار و مواد آتش گرفتگی (۱) و ماشین آلات و غیره حادث شود .

هرگاه بر اثر غفلت و سهل انگاری یا رعایت نکردن احتیاطهای لازم از طرف پیمانکار سوانحی اتفاق افتد پرداخت غرامت بعهده پیمانکار خواهد بود .

۱۴- ترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار آنها

رعایت قانون کار و بیمه - آنچه راجع بامور مربوط به بهداشت و سوانح کار گفتیم در این قسمت نیز صدق میکند از بنقرار که موضوعهای مربوط بعنوان بالا یعنی ترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار آنها در قانون کار منظور و جزء مقررات عمومی است که کارفرمایان و از جمله پیمانکاران باید بمورد اجرا و عمل گذارند و تنها فایده ذکر این موضوعها در دفترچه شرایط همکاری گوشزد کردن و تأکید مطلب پیمانکاران میباشد . از جمله نکات قابل توجه تحت عنوان بالا موضوع کارنامه است که در باب آن چنین ذکر میشود :

« پس از سه یا چهار روز خدمت بهر کارگراعم از آن که مستقیماً برای پیمانکار کار کند و یا جهت مقاطعه کاران جزء کارنامه ای بامضای پیمانکار یا نماینده مجاز مشارالیه که قبلاً بداره معرفی شده است تسلیم خواهد شد و در آن میزان دستمزد و تاریخ ورود بخدمت کارگروایمی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد ...

در صورتیکه تغییری در مراتب فوق داده شود پیمانکار باید بیدرنگ کارنامه جدیدی بکارگران داده و تغییری را که حاصل شده در آن قید نماید .

هرگاه يك یا چند نفر کارگربا سرکارگربا پیمانکار جزء بخواهند ترك کار نمایند پیمانکار باید آنچه را که تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد و در صورتیکه ثابت شود که تأدیه مزد بتأخیر میافتد و یا بیک قسمت از حقوق کارگران تخطی میشود پیمانکار بموجب همین بند بداره اختیار میدهد که مزد معوقه کارگران را مستقیماً بپردازد و مبالغی

(۱) بجای «سوزا» که پیشتر علت نادرست بودن آنرا گفتیم بکار بردیم

را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است در اولین پرداخت از بهای صورت کار کرد موقت ماهانه و یا سایر بستانکاریهای مسلم او کسر نماید

در قسمت آخر این بند مذکور است که پیمانکار تعهد مینماید قوانین مربوط بقانون کار و بیمه کارگران و آئین نامه‌های وابسته بآن و نیز مقررات بین المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرار میگیرد درباره کارگران خود بموقع اجرا گذارد .

۱۵- حفاظت کارگاهها - مأموران انتظامی - از روز تحویل کارگاه بپیمانکار تا انجام تحویل موقت نگاهداری و حفاظت تأسیسات و کلیه مصالح و ماشین آلات و افزار و تمام اشیاء و اثاثه موجود در کارگاهها خواه متعلق بپیمانکار باشد و خواه متعلق بوزارت با پیمانکار خواهد بود .

پیمانکار تعهد میکند اقدامات احتیاطی جهت حفظ کارگاهها و تأسیسات از خطر سبیل و آتش سوزی و سرقت و نیز جلوگیری از معیوب شدن مصالح و سایر اشیاء بعمل آورد .

هرگاه پیمانکار بر ای حفاظت کارگاهها و کارمندان و کارگران خود محتاج بمأموران انتظامی باشد از طرف وزارت عده کافی بمأمور بکارگاهها اعزام میشود و در این صورت پرداخت فوق العاده مأموران مزبور بعهده پیمانکار میباشد .

۱۶- تضمین حسن انجام تعهد - «پیمانکار حسن انجام تعهدات و وظایفی را که از مقررات پیمان ناشی میشود تضمین مینماید باین لحاظ هنگام امضای پیمان تضمینی بصورت وجه نقد و یا بصورت ضمانت نامه یکی از بانکهای مورد قبول وزارت با اداره تسلیم خواهد نمود .

مبلغ تضمین که معمولاً در حدود پنج درصد قیمت عملیات خواهد بود در پیمان تصریح میشود چنانچه تضمین بصورت ضمانت نامه بانکی است باید تا تحویل موقت عملیات مورد پیمان معتبر باشد ولی پیمانکار موظف است برای هر مدتی که وزارت صلاح بداند مدت اعتبار ضمانت نامه مزبور را تمدید نماید و چنانچه پیمانکار مدت ضمانت نامه را تا پانزده روز قبل از انقضای اعتبار آن تمدید ننماید . وزارت مجاز است مبلغ ضمانت نامه را از بانک ضامن اخذ و آنرا برسم وثیقه نزد خود نگاهدارد .

تضمین حسن انجام تعهد وقتی پیمانکار مسترد می‌گردد که کارهای موضوع پیمان انجام و تحویل موقت شده باشد.

بهر صورتیکه مقررات پیمان و مندرجات دفتر شرایط جزء^۱ یا کلاً^۲ توسط پیمانکار بانجام برسد وزارت مبلغ تضمین را بدون اخطار قبلی و یا اجرای تشریفات قضایی بسود خود برداشت خواهد نمود و پیمانکار حق هیچگونه اعتراض نخواهد داشت.

۱۷- استرداد وجه الضمان - وقتی پیمانکار کلیه تعهدات و مسؤولیتهائی را که بموجب مواد و مقررات پیمان بر عهده گرفته است انجام داد و بموجب صورت مجلس تحویل قطعی این امر مشخص و محرز گردید وجه الضمانی که از پیمانکار گرفته شده است مسترد می‌گردد.

۱۸- دعاوی اشخاص ثالث پیمانکار - اصل آنست که وزارت در مقابل دعاوی اشخاص ثالث علیه پیمانکار مسؤولیتی ندارد و مکلف نیست که از جانب پیمانکار وجهی بهر عنوان که باشد بآنها بپردازد. در عین حال در دفترچه شرایط همگانی قید شده است که وزارت مخیر و از جانب پیمانکار وکیل بلا عزل است که با تشخیص و صلاحدید خود حساب طلبکاران را که ناشی از اجرای پیمان است یا بنحوی مرتبط با موضوع پیمان باشد رسیدگی و در صورت صحت آن بحساب پیمانکار واریز نماید بدون آنکه پیمانکار حق ایراد یا اعتراضی داشته باشد.

۱۹- انتقال پیمان بغیر - اینقسمت حاکی است که پیمانکار میتواند برای انجام قسمتی از کارهای گوناگون موضوع پیمان با پیمانکاران جزء پیمانهائی منعقد نماید و در این صورت باید در پیمان آنها قید نماید که حق ندارند پیمان خود را بدیگری منتقل کنند و باید کارهای مورد تعهد را خودشان انجام دهند. پیمانکار در مقابل وزارت مسئول عملیات پیمانکاران جزء خود میباشد.

انتقاد - قسمتی از عنوان بالا که ذکر شد معلوم و روشن است لیکن قسمتهای بعد بخصوص درد و مورد ابهام و تناقض مشاهده میشود از اینقرار:

در جمله بعد گفته شده :

«پیمانکار حق ندارد تمام یا قسمتی از تعهدات و مسؤولیتهائی را که بموجب پیمان

بعده گرفته است بشخص یا شرکتنی مستقیم و یا غیرمستقیم و یا مشارکت جدید بدون اجازه صریح و کتبی وزارت انتقال دهد.

چنانکه ملاحظه میشود جمله مذکور با قسمت بالا وفق نمیدهد در قسمت اول گفته شده که پیمانکار میتواند برای انجام قسمتی از کارهای مختلفه موضوع پیمان با پیمانکاران پیمانهای منعقد نماید الخ
و در جمله بعد میگوید :

پیمانکار حق ندارد تمام یا قسمتی از تعهدات و مسئولیتهائی را که بموجب پیمان بعده گرفته است بشخص یا شرکتنی مستقیم یا غیرمستقیم و یا مشارکت جدید بدون اجازه صریح و کتبی وزارت انتقال دهد .

برای آنکه بخوبی متوجه ابهام و حتی تعارض و تناقض این دو قسمت شویم باید توجه داشته باشیم که تعهدات و مسئولیتهای در مورد پیمانکاری همواره همراه با انجام کار است و عبارت دیگر کاری را که پیمانکار بحساب وزارت انجام میدهد باید با مراعات تعهدات و مسئولیتهای ناشی از قرارداد باشد و از طرف دیگر تعهدات و قیود و شرایط زمانی ارزش پیدا میکنند که در مورد انجام و اجرای کارهای مورد پیمان بکار بسته شده و مراعات گردد و در حقیقت تعهدات همیشه با انجام کار توأم است و این دو موضوع را نمیتوان از یکدیگر تفکیک نمود؛ با بیانی واضحتر باید بگوئیم در مورد پیمان کارهای عمومی نمیتوان فرض کرد یک نفر تعهدات را برعهده گیرد و یک نفر دیگر کار را انجام دهد .

موضوع اینکه کار مورد پیمان کلاً یا جزءً توسط پیمانکار اجرا گردد و یا اینکه پیمانکار حق داشته باشد تمام یا قسمتی از کار را بدست دوم واگذار کند مطلب تازه ای نیست و در کشورهایی که سوابق ممتد در کارهای همگانی دارند مسأله را حل کرده و جای ابهام در این باب باقی نگذاشته اند چنانکه در کشور فرانسه (بموجب تصویب نامه های میلراند (۱)) واگذاری کارهای عمومی مربوط بدولت بدست دوم از طرف پیمانکار ممنوع است. با اینحال انکار نمیتوان کرد که این موضوع تاحدی نسبی است و بسته باوضاع و احوال کشور مورد نظر میباشد اما آنچه موضوع ایراد و انتقاد ماست اینست که در هر صورت مطلب باید روشن و صریح در دفترچه شرایط همگانی قید شود و از ذکر جمله های دوپهلو بخصوص با ابهام و تناقض خودداری بعمل آید .

جمله بعد چنین است :

«هر عملی که پیمانکار نسبت بکارهای اداره از طریق شرکت با اشخاص دیگر و شرکتها انجام نماید باید قبل از مناقصه مربوطه انجام شده باشد»
ملاحظه این جمله با توجه بمطالب و بحث بالا کافی است معلوم دارد که از چند جهت مطلب آن باید مورد انتقاد واقع گردد :

اولاً این جمله با جمله ماقبل تعارض دارد زیرا از مفاد جمله قبل آن چنین برمیآید که پس از گذشتن پیمان پیمانکار حق دارد با اجازه وزارت تمام یا قسمتی از تعهدات را بدیگری انتقال دهد در حالی که در این جمله اخیر صحبت از زمان قبل از مناقصه است.
ثانیاً معلوم نیست منظور از بیع و خیم دادن مطلب چیست؛ یا واگذاری کار بدست دوم مجاز است یا نیست اگر مجاز باشد که این عمل پس از عقد پیمان باید صورت گیرد و اگر هم انتقال یا واگذاری بدیگری را مجاز ندانند در آن صورت نه قبل از مناقصه و نه بعد از آن نمیتوان باینکار مبادرت ورزید.

اما مسأله شرکت پیمانکار با اشخاص یا شرکتهای دیگر اصولاً این موضوع مربوط بشخص او میباشد و اگر تشکیل شرکت داد باید پیش از امضای پیمان اساسنامه و کلیه اطلاعات مربوط بسرمایه و سازمان شرکت را باداره تسلیم نماید .
چنانکه در قسمت آخر این بند مذکور است :

«شرکت تا موقع تحویل قطعی عملیات و استرداد وجه الضمان از هر گونه تغییرات اساسی که راجع با اساسنامه و سازمان خود میدهد باید مرتباً اداره را آگاه سازد. اینگونه تغییرات نباید طوری باشد که در ترتیب و ادامه کارهایی که شرکت بعهد گرفته است اختلافات اساسی تولید نماید و باین لحاظ بدون موافقت قبلی اداره نباید از سرمایه شرکت کاسته شود و یا نسبت بمدیران امور فنی تغییراتی بدهند .

هرگاه پیمانکار شرایط فوق را رعایت ننمود رفتار او بمنزله انتقال قرارداد بغیر تلقی گشته و بالتبلیحه بلغو پیمان ضبط تضمین و وجه الضمان شرکت مبادرت خواهد شد،
۴۰- موارد فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیه کار- این بند از دفترچه شرایط همگانی چون از نظر موضوع اهمیت بسیار دارد عین آنرا نقل مینمایم :

۱- در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار همچنین هرگاه اداره معلوم شود که پیمانکار از اجرای يك یا کلیه مواد و مقررات پیمان و ضوابط آن کلاً

یا بعضاً استتکاف نموده است و یا آنکه تمییه و ادوات کار و یا انجام عملیات و یا تأدیه دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات و در مدت‌های معینه انجام دهد و در ظرف ضرب الاجل پانزده روز که بلو داده میشود وسائل توسعه و پیشرفت کار را فراهم سازد و نواقص کار خود را کاملاً مرتفع نماید اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیه عملیات یا قسمتی از آنرا بهزینه پیمانکار بطور امانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دو شق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنا بر تشخیص و نظر اداره است و پیمانکار حق هیچگونه اعتراضی از این لحاظ ندارد. بلافاصله پس از فسخ پیمان کلیه بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه الضمان او در اختیار وزارت قرار خواهد گرفت و نیز کارگاهها و تأسیسات آن و معادن سنگ و شن و ادوات و افزار کار و ماشین آلات و وسائل نقلیه و ریل و دو کویل و مصالح ذخیره شده و بالاخره کلیه وسائل و مصالحی که در محوطه عملیات پیمانکار تعلق دارد تصرف و تملک شده و برای اتمام عملیات بطور امانی یا مقاطعه مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

سیاهه کلیه اشیائی که بشرح فوق تملک میشود بوسیله مهندس ناظر و یا نماینده مخصوص اداره با حضور پیمانکار و در صورت استتکاف او با حضور دو نفر شاهد تنظیم و قیمت آنها را نیز طرفین یا بطریق دوستانه و یا از طریق ارجاع بخبره تعیین خواهند نمود و در صورتیکه پیمانکار یا نماینده مختار او برای تقویم اشیاء تملک شده حاضر نشوند تقویم آنها بوسیله دو نفر کارشناس صورت میگردد و پیمانکار حق اعتراض نخواهد داشت. پس از آنکه عملیات موضوع پیمان با اتمام رسید صورت کار کرد قطعی مطابق

مندرجات بند دهم این دفترچه تنظیم میگردد.

کلیه مخارج ساختمانی و اداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانیده است جزء بدهی پیمانکار منظور خواهد شد.

هرگاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه التفاوت بعهده پیمانکار بوده و وزارت بدون احتیاج بصورت اظهارنامه و یا اقدام قضائی مابه التفاوت را از موجودی تضمین و وجه الضمان برداشت خواهند نمود و اگر از این دو محل تأمین نشد بقیه آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول خواهد شد و چنانچه برعکس تفاوتی که حاصل شده بنفع پیمانکار

باشد تفاوت مزبور پیمانکار پرداخت نشده و بوزارت تعلق دارد.
 کلیه فهرستها و رسیدهای مبالغی که برای اتمام کار از طرف وزارت بمصرف رسیده است باید بدون استثناء بامضای پیمانکار یا نماینده او یا مهندس بازرین وزارتی برسد.
 چنانچه پیمانکار یا نماینده او بامضای اسناد مزبور استتکاف نمایند پرداخت وجود در حضور دو گواه بیطرف و صالح بعمل خواهد آمد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده و یا تشریفات قضائی دیگری را از قبیل ابلاغ رسمی - صدور قرار یا حکم یا تحصیل تراضی پیمانکار انجام دهد.

چه این بند (بند بیستم دفترچه شرایط کلی) بمنزله وکالت کلی میباشد که از طرف پیمانکار وزارت داده میشود تا در موقع بدون اجازه خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ و از حقوق که در آن قید گردیده است استفاده نماید.

۴ - فسخ پیمان در موارد قوه قاهره - قسمت دوم از این بند نیز از قسمتهای بسیار مهم دفترچه شرایط میباشد ما فعلاً بقیه این بند و بندهای بعد را تا آخر از همان قرار که در «دفترچه شرایط کلی» وزارت راه مندرج است نقل مینمائیم تا بعد همین موضوعها را از نظر اصول کلی و علمی مورد بحث و مذاقه قرار دهیم.

اینک عین متن :

«هرگاه وزارت بنا بجهاتی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در اینصورت حسابهای طرفین بطور دوستانه و اریز شده تضمین و کسور وجه الزمان بیدرنگ بپیمانکار مسترد میگردد.

و اریز حساب بر طبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجوده در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم شده است بعمل خواهد آمد.

بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهایی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است و نیز بابت فراهم کردن پول و غیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت. ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بود از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبه خسارت نخواهد داشت.

۴۱- عدم بکارگماشتن (۱) کارمندان دولتی و کارگران مشمول- «پیمانکار

حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازه کتبی مقامات متبوعه آنها استخدام کند .

استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است .
پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچه خدمت نظام وظیفه یا ورقه معافی دائمی یا ورقه معافی بعثت تکفل صادره از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید .»

۴۲- راههای موقتی و نصب علائم خطر - «پیمانکار باید راههای موقتی در

محوطه عملیات خود را که بخرج وزارت ساخته شده است بنرخ مندرجه (۲) در پیمان تعمیر و نگاهداری نموده و در زمستان نیز آنرا برف روبی کند بقسمی که در هر موقع عبور وسائط نقلیه از آن خطوط بدون مانع میسر باشد .

در صورتیکه پیمانکار از نگاهداری راههای نامبرده بطور رضایت بخش خودداری نماید اداره حق خواهد داشت که عملیات لازمه را برای منظور فوق بهزینه پیمانکار انجام دهد .

پیمانکار مکلف است که بر حسب دستور مهندس اداره راههای موقتی جدیدی در مقابل پرداخت مبلغی بر طبق فهرست بها بسازد یا راههای موقتی موجود را منحرف نماید بدی که ساختمان راههای ارتباطی بین کارگاههای پیمانکار بعهده خود مشارالیه میباشد بعلاوه پیمانکار موظف است چه در روز و چه در شب کلیه علامات معموله را برای راهنمایی رانندگان وسائط نقلیه و علائم خطر در محل کارگاهها و همچنین هدایت آنان

۱- معلوم نیست اصرار در استعمال کلمه ها و واژه های عربی در زبان فارسی در مواردی نیز که هیچگونه ضرورتی ندارد بچه علت میباشد . مگر نمیتوان بجای کلمه مرکب و دراز و ناهنجار «عدم بکارگماشتن» فارسی ساده و کوتاه تر و آسان تر آنرا که «بکارنگماشتن» است بکار برد ؟

۲- در زبان عربی وقتی موصوف مفرد باشد صفت آن در تانیث و تذکیر با آن مطابقه مینماید اما وقتی در فارسی بکار برده شود این مطابقت جائز نیست زیرا در زبان فارسی مذکر و مؤنثی در کار نیست - حال هرگاه در عبارت فارسی اهلاً موصوف ای فارسی باشد ولی صفت عربی آنوقت مطابقه این صفت با موصوف خیالی مؤنث عربی بسیار بدینی و شنیدنی است مانند همین مورد «نرخ مندرجه» بهر حال چون ما عین متن را در اینجا نقل مینماییم نخواستیم نسبت بآنچه «مندرج» گردیده تغییری داده باشیم .

براههای موقتی در محل حاضر و نصب نماید هر گونه خسارتی که ناشی از غفلت در این موضوع باشخاص و رانندگان وارد آید بعهده پیمانکار است مخارج تهیه و نصب علائم نیز بعهده پیمانکار است.

تبصره - راههای موقتی منحصرأ شامل جاده هائی است که بجای قسمتی از راه اصلی که در آن عملیات انجام میشود مورد استفاده قرار گیرد.

۲۲- آثار باستانی - «هرگاه در حین عملیات آثار باستانی یا اشیاء قیمتی دیگری کشف شود پیمانکار موظف است فوراً نماینده اداره را برای تنظیم صورت مجلس و تهیه فهرست اشیاء مکشوفه مطلع نماید اشیاء مکشوفه بلاعوض وبدون تقاضای خرجی تمام بوزارت تحویل داده خواهد شد.»

۲۳- محل اقامت قانونی پیمانکار - هر نامه ای که از طرف نظارت بنماینده مختار پیمانکار در کارگاه تسلیم شود همچنین هر نامه ای که اداره در تهران بنشانی مندرج در پیمان برای پیمانکار بفرستد بمنزله این خواهد بود که بشخص پیمانکار رسیده است. هرگاه پیمانکار محل خود را تغییر داد مکلف است در ظرف دوز بوسیله نامه سفارشی اقامتگاه جدید خود را باداره اطلاع دهد.

۲۴- حل اختلاف - در صورت حدوث اختلاف بین وزارت و پیمانکار در مورد مواد پیمان و ضوابط آن حل اختلاف با توجه بکلیه اوراق و مشخصات و شرایط فنی و نقشه های پیوست پیمان که جزء لاینفک آنست در کمیسیون مرکب از نمایندگان مختار طرفین بعمل خواهد آمد در صورتیکه کمیسیون مزبور بجبهاتی تشکیل نشود و یا در صورت تشکیل موفق بحل اختلاف نگردد کلیه اختلافات طبق قوانین موضوعه کشور شاهنشاهی ایران از طریق دادگاه قطع و فصل خواهد شد.

۲۵- نمونه ضمانت نامه های بانکی - ضمانت نامه های بانکی که پیمانکار بموجب بند های پنجم و یازدهم و شانزدهم بوزارت تسلیم مینماید باید مطابق نمونه زیر باشد :

وزارت راه

بانک - بموجب این تعهدنامه متعهد میشود که هرگاه آقای از تعهدات ناشیه از قراردادی که با آن وزارت راجع به دارد تخلف ورزد تا میزان مبلغ ریال بصرف اطلاع کتبی آن وزارت باین بانک

بدون احتیاج بهیچگونه آئین قضائی و اداری و بدون اینکه نیازی باقائه دلیل باشد بان وزارت بپردازد. در صورتیکه در پرداخت تأخیر شود بهره دیر کرد را بانك از قرار نرخ قانونی ۱۲٪ (دوازده درصد) در سال از تاریخ فردای روز دریافت نخستین مطالبه کتبی پرداخت نماید.

این تعهدنامه تا آخر روز معتبر بوده و پس از آن تاریخ بخودی خود از درجه اعتبار ساقط میگردد.

بانك

۲۷- نمونه وکالتنامه نمایندگان فنی و مالی پیمانکار

اسم و نام خانوادگی موکل و سمت او:

آقای دارنده شناسنامه شماره صادره (۱) از بخش مدیر عامل که اقامتگاه او شهرستان خیابان کوچه کاشی شماره میباشد.

اسم و نام خانوادگی وکیل:

آقای دارنده شناسنامه شماره صادره از بخش که اقامتگاه او شهرستان خیابان کوچه کاشی شماره میباشد و جزء هیئت مدیره و یا از شرکای شرکت است که در اساسنامه نام او ذکر گردیده.

مورد وکالت: اجرای عملیات پیمان مقاطعه کاری شماره مورخ و کارگاه راجع به با حق توکیل غیره.

حدود اختیارات: وکیل دارای تمام اختیارات لازم جهت انجام کلیه کارها و مسایل مربوط با اجرای پیمان نامبرده بالا که بین وزارت راه از یکطرف و آقای موکل از طرف دیگر منعقد شده است میباشد.

وکیل مخصوصاً حق دارد بنام موکل کلیه مراسلات و مکاتبات و هرگونه اوراق و اسناد را امضاء و بحساب موکل تعهد کند و مکاتبات و تلگرافها و اخطارات و ابلاغهایی که بنام موکل میرسد دریافت داشته صورت حسابهای ماهیانه (۱) همچنین صورت کارکردهای موقت ماهانه و صورت کارکرد قطعی را امضاء نماید.

۱- چون عین متن را نقل مینمایم هیچگونه تغییری را در این چند بند آخر جایز ندانسته و از تصحیح غلط خود داری کردیم

بطور کلی بنفع موکل اقدام نموده و هر کاری برای اجرای پیمان مزبور لازم باشد بجا آورد .

موکل تعهد مینماید تمام اقدامات و تصمیماتی که وکیل در حدود اختیارات این وکالتنامه در دفتر خانه رسمی درجه اول شماره حوزه در تاریخ در حضور آقای موکل و آقای

وکیل تنظیم گشت و طرفین متعاملین پس از بررسی دقیق مندرجات بالا با کلیه حقوق و وظائف نتیجه از آن موافقت دارند .

محل امضای موکل ، محل امضای وکیل ،

محل تصدیق و امضاء و مهر مقامات رسمی

دفتر چه مشخصات مشترک

چنانکه سابقاً نیز اشاره شد دفترچه مشخصات مشترک مدرکی است که قید های آن بکلیه پیمانهای يك وزارت شامل نمیشود بلکه کارها یا تدارکاتی که از یکنوع بوده و طبعاً با هم شباهت داشته باشد، مشمول دفترچه مشخصات مشترک مربوط میگردد .

با این تعریف در يك دستگاه که وظیفه آن انجام کارها یا خدمات عمومی است اعم از اینکه آن کارها یا خدمات موضوع وظایف يك وزارت یا يك بنگاه یا يك اداره باشد ممکن است چندین دفترچه مشخصات مشترک وجود داشته باشد .

همیشه وجود دفترچه مشخصات مشترک ضروری نیست هرگاه عده پیمانهای از یکنوع زیاد نباشد یا وقتی شرایط مشترک برای یکنوع تدارکات محدود باشد در آن صورت تنظیم دفترچه مشخصات مشترک لازم نیست در اینحالات شرایط مشترک را در دفترچه مشخصات ویژه درج مینمایند .

در اینجا ما میتوانیم بعنوان نمونه دفترچه مشخصات مشترک وزارت راه را در نظر گیریم که مربوط با اداره کل ساختمان آن وزارت میباشد. این دفترچه که تاریخ آن آذرماه ۱۳۳۴ و هم اکنون معتبر میباشد نام آن «دفتر مشخصات و شرایط فنی همگانی» است و ما قبل از آنکه بشرح این دفترچه پردازیم ایراد و انتقاد خود را نسبت بعنوان یا نام آن ذکر مینمائیم :

هرگاه توضیحی را که سابقاً راجع بدفترچه شرایط همگانی بیان کردیم بیاد آریم

بخوبی معلوم میشود که استعمال کلمه « همگانی » برای این دفترچه مورد ندارد زیرا شرایط و مشخصات این دفترچه مربوط بیک قسمت از کارهای وزارت راه است که عبارت از راهسازی و پل سازی است .

کارهای دیگری در وزارت نامبرده وجود دارد که با راهسازی از یک نوع نمیباشد مانند اسفالت کاری یا کارهای ساختمانی چنانکه بهمین منظور يك «دفتر مشخصات ابنیه» وجود دارد .

نکته دیگر اینکه دفترچه مشخصات مشترك برای همین است که شرایط فنی و غیر فنی مربوط بکارهای از یک نوع در آن گنجانده شود . بنابراین در نامگذاری آن ذکر «شرایط فنی» لزومی ندارد و با این توضیحات بجای: «دفتر مشخصات و شرایط فنی همگانی» باید این دفتر را «دفترچه مشخصات مشترك» نامید که از نظر معنی صحیح و استعمال آن بواسطه کوتاها تر بودن آسانتر است .

هر چند بحث در کلمات موضوع اصلی کار ما نیست لیکن از آنجا که الفاظ دال بر معنی بوده و در وضع اصطلاحات همواره باید معنی و مقصود را در نظر داشت نمیتوان غفلت در این امر را جایز شمرد زیرا در غیر این صورت استعمال واژه ها و وضع اصطلاحات بدون رعایت مورد و معنی موجب اشتباه و سرگردانی میشود .

دفترچه مشخصات مشترك وزارت راه (دفتر مشخصات و شرایط فنی همگانی) مشتمل بر هشت قسمت است که تحت عنوان مواد هشتگانه ذکر میشود از این قرار :

۱- مسیر خط ۲- عملیات خاکی و پی کنی ۳- مصالح ساختمانی ۴- ساختمان طاقها ۵- کارهای متفرقه ۶- کارهای حفاظی و استحکامی ۷- ساختمان تونلها ۸- شن ریزی خط (بالاست)

اینک بعنوان نمونه برخی از محتویات دفترچه مشخصات مشترك را ذکر مینمائیم: ماده دوم عملیات خاکی و پی کنی خود مشتمل بر چندین قسمت است از این قرار عملیات مقدماتی - زه کشی - کارهای نهائی - خاکریزی - خاکبرداری - قرضه خاک - برش درسنگ - توده ها - پی کنی .

زه کشی - چنانچه زمین آب خیزی یا دارای چشمه ها و ترشحات یا نفوذ آب باشد باید عمل زه کشی و استحکامی که مهندس اداره کل ساختمان لازم بداند توسط مقاطعه کار بوسیله حفر نهرها و زه کشها و یا ساختمان زه کشهای سنگی رو پوشیده و یا بطور نقب انجام یابد

ابعاد این مجاری توسط مهندس اداره کل ساختمان تعیین خواهد شد و مجاری مزبور باید طوری ساخته شود که جریان دائمی آبها تأمین گردد.

کارهای نهائی - سطح خط بر طبق قطع معمول با در نظر گرفتن اضافه ارتفاعی

که نشست بعدی خاک را جبران نماید ساخته خواهد شد - کارهای نهائی قطعی مقطعها و شیروانیهای کارهای خاکي بموجب دستور مهندس اداره کل ساختمان قبل از تحویل موقتى انجام خواهد یافت.

در خاک بر داریها باید ناهمواریهای زمین را مسطح و گودالها را خوب پر نمود شیروانی خاک ریزها و خاک بر داریها و نهرها و ملحقات خط باید کاملاً هموار و دارای سطح ولبه‌های منظم باشد کلیه ملحقات خط از قبیل توده‌های خاک و سنگ و زائده‌ها و انحرافات راهها و غیره نیز باید بهمان طریقی که در مورد بدنه خط ذکر شده هموار شوند.

خاکریزی - خاکهایی که بمصرف خاکریز میرسد نباید دارای خورده چوب و شاخه و مواد نباتی دیگر باشد و همچنین کلوخهای خورده نشده را نباید در خاکریز بهاء مصرف برسانند چنانچه مصرف خاک لایه یا خاک رس و یا خاکهای مشابه آن در خاکریزی لازم شود باید مطابق دستور مهندس اداره کل ساختمان عمل کرد.

غیر از موارد قهریه (فرس ماژر) که وزارتخانه گواهی نماید، مسؤلیت مرمت و تعمیر شیروانیهای خط و خاکریزها که خراب شده یا شکاف برداشته و یا فرو ریخته یا اینکه در اثر باران و سیل از بین رفته باشد تا موقع تحویل موقتى بمعهده مقاطعه کار است

خاکریزهای مجاور ساختمانهای فنی از قبیل پایه‌های پلهای کوچک بوسیله سنگچینی یا سنگریزی بضامت ۳۰ سانتیمتر از ساختمانهای بنائی شده مجزا خواهد شد

خاکبرداری - میزان شیب شیروانی خط در هر مورد توسط مهندس اداره کل ساختمان تعیین خواهد شد شیب مزبور برای شیروانی برشهایی که در خاکهای سخت

انجام مییابد بطوراً: ۱) خواهد بود عرض آبروی برشها ۲۵ سانتیمتر و حداقل عمق آن ۳۰ سانتیمتر خواهد بود - شیب دیوار طرف خط آبروها ۱/۵ : ۱ و شیب دیوار مقابل آن همان شیب شیروانی برش خواهد بود . ساختمان دیوارهای مزبور را باید طوری انجام داد که دارای سطح منظم باشد .

برش در سنگ حفر برشها در اراضی سنگی بوسیله کلنگ یا بوسیله چال زدن انجام مییابد چنانچه سنگهایی که از برش مزبور بدست میآید در ساختمانهای فنی و حافظ قابل استعمال باشد بر حسب دستور مهندس اداره کل ساختمان بصرف خواهد رسید . در اینصورت بر طبق شرایط فهرست بهاها رفتار خواهد شد و چنانچه سنگهای مزبور قابل استعمال نباشد بمقتضیات یا در خاکریز بمصرف رسیده یا کناری توده خواهد شد

پی کنی - قبل از شروع بکارهای هر يك از ساختمانهای فنی و کارهای حافظ و غیره نصب علائم نقاط ثابت - تعیین محور مسیر - میخچه کوبی نقاط اصلی و تعیین وضعیت (۱) زمین توسط مهندس اداره کل ساختمان در حضور مقاطعه کاریا نماینده او انجام خواهد یافت

ماده سوم - مصالح ساختمانی

هر نوع مصالح ساختمانی که موقع تحویل در پای کار بعلتی مورد قبول مهندس اداره کل ساختمان واقع نگردد باید فوراً از محوطه مزبور برداشته شود .

سنگ - کلیه سنگهایی که بمصرف ساختمانها میرسد از کانههای سنگ یا از برشهایی که مهندس اداره کل ساختمان تصویب نموده باشد تهیه خواهد شد. مقاطعه کار موظف است عملیات استخراج کانههای مزبور را منظمأ انجام دهد چنانچه مهندس اداره کل ساختمان مشاهده نماید محصول يك كان در شرف اتمام است و یا مصالح آن نسبت به پیش مرغوب نیست مقاطعه کار مکلف است از استخراج کانههای مزبور صرف نظر نماید .

ماسه - ماسه ها باید حتی الامکان از جنس سیلیس (سنگ چخماق) بدون خاک و خاک رس و مواد نباتی باشد و در صورت لزوم قبل از آنکه بمصرف برسد شسته و سرند

۱- «وضعیت» و «موقعیت» صحیح نیست و باید وضع و موقع استعمال کرد .

گردد بطوریکه حداکثر بیش از صدی پنج مواد خارجی نداشته باشد الخ .

از نمونه‌هایی که بطور اختصار ذکر شد بکیفیت دفتر مشخصات مشترک میتوان پی برد و برای اطلاع کامل، از محتویات دفتر مشخصات دیگر بنام «دفتر مشخصات ابنیه» که متعلق باداره کل ساختمان راه آهن است نام میبریم .

دفتر مشخصات ابنیه طبق تعریفی که سابقاً نمودیم از جمله دفترهای مشخصات مشترک است زیرا محتویات و شرایط آن بکلیه کارهای ساختمانی ابنیه شامل میگردد. این دفتر در مهر ماه ۱۳۳۲ چاپ شده و اکنون (۱) معتبر است چنانکه در ملاحظات مقدماتی آن مندرج است این دفتر بمنزله متمم دفتر مشخصات فنی عمومی «دفتر مشخصات مشترک» محسوب است و هرگاه بین مقررات دفتر مشخصات فنی عمومی و مقررات این دفتر که متمم آن شناخته میشود اختلافی بروز نماید ساختمان ابنیه را طبق مقررات دفتر مشخصات ابنیه باید انجام داد .

در شماره ۳ ملاحظات مقدماتی چنین مندرج است :

«علاوه بر شرایط معینه در دفتر مشخصات فنی عمومی و مقررات مخصوص حاضر ساختمان ابنیه بایستی کاملاً بر طبق نکات مندرجه در طرحها و نقشه‌های تفصیلی و موافق مشخصات هر کار بخصوص که در جدولهای ضمیمه بطرحها و نقشه‌های مذکور درج شده است انجام گردد» .

دفتر مشخصات ابنیه شامل ده قسمت است از اینقرار :

- ۱- کارهای خاکی : گود برداری و پی بطور کلی . ۲- کارهای بنائی . ۳- کارهای نجاری راجع بساختن شیروانی و غیره . ۴- پوشش شیروانیها . ۵- حلبی سازی - لوله کشی و غیره . ۶- آهنکری و چلنگری . ۷- نجاری درو پنجره و غیره . ۸- اندود و سفید کاری . ۹- سنگ فرش - فرش کف و غیره . ۱۰- رنگ کاری و شیشه بری .

برای شناسائی دفتر مشخصات بهمین اندازه از توضیحات و ذکر نمونه و محتویات

ناعت مینمائیم و در صورت ضرورت میتوان مستقیماً دفترهای مزبور را مورد ملاحظه قرارداد .

دفتر مشخصات ویژه (C. S.)

دفتر مشخصات ویژه مدرکی است که در آن خصوصیات راجع بطرز اجرای هر قرارداد بطور جداگانه تعیین میگردد مانند مقدار، محل تحویل و مدت آن، تخلف از شرایط عمومی، بهای قطعی و غیر آن .

وجود دفترچه مشخصات ویژه همیشه ضروریست و در مواردی که مشخصات قرارداد کم و محدود باشد میتوان بوسیله آگهی باطلاع پیشنهاد دهندگان رسانید و در مدارک پیمان از قبیل برگ پیشنهاد، تعهد کتبی و قرارداد بالاخص درج نمود و باین ترتیب ذکر شرایط مخصوص موضوع تنظیم با، دارک جداگانه نمیگردد .

بطور خلاصه دفترچه قیود و شرایط عمومی و سندی که برای عقد قرارداد تنظیم میگردد در همه حال ضروری میباشد در بعضی قراردادها میتوان از دفترچه مشخصات یا مشترک یا دفترچه مشخصات ویژه و یا از هر دوی آنها صرف نظر نمود. بعنوان مثال میتوان نمونه قرارداد اداره کل ساختمان راه آهن و نیز نمونه پیمان اداره کل اسفالت وزارت راه را ذکر کرد .

ایراد عمده ای که نسبت بنمونه قرارداد اداره کل ساختمان راه آهن وارد است اینکه اکثر مواد مندرج در این نمونه قرارداد مربوط بمطالب کلی و شرایط عمومی است که در دفترچه شرایط همگانی وزارت راه مندرج است از قبیل:

ماده پنجم - تعهدات مقاطعه کار .

ماده هشتم - فهرست بهاها .

ماده نهم - وضعیت ماهانه کارها .

ماده دهم - تحویل موقت .

ماده یازدهم - وضعیت قطعی و واریز محاسبات .

ماده دوازدهم - مسئولیت مقاطعه کار - تحویل قطعی - مسئولیت مقاطعه کار نسبت

باشخاص ثالث .

ماده سیزدهم - شعبه بهداشتی.

ماده چهاردهم - طرز تأدیه وجه بکارگران و غذای آنها .

ماده پانزدهم - مراقبت مراکز کار.

ماده بیستم - موارد فسخ قرارداد و انجام عملیات بطریق امانی .

ماده بیست و ششم - اختلافات.

چنانکه ملاحظه میشود عنوانهای بالا موضوعهایی است که در دفترچه شرایط همگانی وزارت راه وجود دارد و چون این موضوعها کلیت دارد باید در دفترچه نامبرده طوری تنظیم شود که بکلیه قراردادهای بتواند اطلاق شود و در متن قرارداد همینقدر قید شود که پیمانکار تمام مندرجات دفترچه شرایط همگانی را قبول دارد؛ در هر صورت در نمونه مذکور مواد مخصوص بقرارداد نسبت بسایر مواد خیلی کمتر است از قبیل : ماده دوم موضوع قرارداد و ماده سوم شرح عملیات و ماده چهارم مصالح و افزار .

نمونه پیمان اداره کل اسفالت وزارت راه با نظر ما بطوریکه در بالا شرح آن گذشت بیشتر مطابق میباشد و این نمونه شامل موادی است که شرایط هر قرارداد بخصوص در آن قید و مندرج میگردد با این طریق که در هر ماده جا یا جاهای سفید گذارده اند که در هر قرارداد آنرا پر مینمایند .

سودمندی دفترهای مشخصات

دفترهای مشخصات دارای فواید زیادی است : اشخاصی که میخواهند با اداره قرارداد منعقد نمایند لازم است از مقرراتی که شامل آنان میگردد با آسانی اطلاع حاصل کنند و هرگاه قواعد و مقررات مربوط در مدرکی درج شده و موجود باشد میتواند بدون اشکال آنرا مورد بررسی و مطالعه قرار دهند؛ گذشته از این چون دفترهای مشخصات (C. C. G. و C.C.) در واقع دائمی بوده و دیرزمانی میگردد تا تغییری آنهم در جزئیات در آنها صورت گیرد، کسانی که همیشه اوقات با اداره طرف بوده و با آن قرارداد منعقد میکنند هر بار لازم نیست بمطالعه و رسیدگی دفترهای مشخصات از نو اشتغال ورزند .

برای کارمندان اداری مزایای دفتر مشخصات واضح است زیرا کارهای مربوط به تهیه خدمات هر قرارداد بی اندازه سهل و ساده میشود. وقتی دفترچه شرایط همگانی و دفترچه مشخصات برای یکمرتبه تهیه و آماده گردید آنچه باقی میماند عبارت از تعیین موجبات یا جزئیات مخصوص بهر پیمان است تا کار یا تدارکات موضوع قرارداد بدرستی تعیین و تعریف صحیح آن معلوم گردد.

علاوه بر مراتب بالا در ضمن اجرای پیمان و پس از پایان آن هر يك از طرفین قرارداد بر تعهدات و حقوق خود بدرستی واقف میباشد. دفترهای مشخصات دوگانه (C. C. G. و C. I.) نتیجه تجربیات ممتاز اداره میباشد؛ هر وقت در اثناى عمل مسأله تازه‌ای پیش آید و یا آنکه مشکلی از طریق رویه قضائی حل شود اداره از آن استفاده نموده هنگام تجدید نظر در دفترچه مشخصات مشترک و دفترچه شرایط همگانی ماده‌ای را تغییر میدهد و یا ماده جدیدی اضافه مینماید تا در آینده اشکال مزبور پیدا نشود از اینرو فایده و اهمیت دفترهای مشخصات بخوبی معلوم میگردد.

تعیین پیمانکار

برای تعیین پیمانکار دو طریق به نظر میرسد :

اول اینکه دست اداره در انتخاب پیمانکار کاملاً آزاد باشد در این صورت اداره داوطلبان نامطلوب را بعزت نداشتن صلاحیت فنی یا تردید در اعتبار آنها از خود دور میکند لیکن با این طریق راه سوء استفاده باز میشود و هزینه‌های هنگفت متوجه شخص حقوق عمومی میگردد.

طریق دوم آنست که اختیار انتخاب مقام صلاحیت دار محدود باشد و همانطور که برای تعیین کارمندان دولت ممکن است طریق مسابقه را معمول دارند در اینجا پیمانکاری انتخاب شود که تقاضای او از حیث کمیت رقم کمتری را نشان دهد. این طریق از نظر مالی ترجیح داشته و مانع از این میشود که جریان امور بر وفق دلخواه اشخاص واقع شده و ایجاد مناقشات و در دسر نماید، لیکن بالضروره موجب آن نخواهد بود که با صلاحیت ترین داوطلبان انتخاب شود علاوه بر مزیت آن از نظر مالی نیز غالباً ظاهری بوده و واقعی نمیشود مانند مواردی که پیمانکاران بین خود تبانی و توافق کنند برای آنکه یکی از آنها برنده کار شود.

بنابر شرح بالا اختیار طریقه دوم باید همراه با احتیاطهای لازم بوده و بقدر امکان در آن تعدیل بعمل آید. طریقه معمول در ایران همین طریقه دوم یعنی محدود بودن اختیار انتخاب داوطلبان میباشد.

مناقصه - طریقه معمول از سابق تا کنون آنستکه پیمانکار بر اصل رقابت بین داوطلبان با انتشار آگهی قبلی و شرکت در مناقصه تعیین گردد از طریق مناقصه اداره میتواند حداقل بهایا حداکثر مزایا را از راه تخفیف قیمت بدست آورد از اینقرار که فهرست قیمتها را تنظیم میکند و بالاترین قیمتهای مندرج در آنرا مورد قبول قرار میدهد. شرکت کنندگان پیشنهادهای خود را در بر گهای مخصوصی درج کرده تسلیم مینمایند آنگاه پیشنهاد توسط کمیسیون یا دفتر مناقصه در جلسه علنی و همگانی باز میشود (۱) و کسی که بهای پیشنهادی او از همه کمتر و یا میزان تخفیف او از همه بیشتر بود برنده مناقصه اعلام میگردد در فرانسه برای کارهای دولت و استانها مناقصه باید مورد قبول وزیر فواید عامه و برای کارهای شهرها مورد قبول استاندار یا فرماندار واقع شود مقام صلاحیت دار میتواند از پذیرفتن مناقصه امتناع نماید لیکن تصمیم امتناع باید مبنی بر دلائل موجه باشد.

پیشنهاد دهنده ای که برنده مناقصه اعلام میشود در مقابل اداره دارای تعهد میگردد لیکن تعهد اوفقط عبارت از اینست که پیشنهاد خود را تا انقضای مدتی که برای آن مقرر است نگاه دارد همینکه مناقصه مورد پذیرش واقع شد قرارداد وجود پیدا میکند. در فرانسه برای قراردادهای دولت هر گاه طریقه دیگری پیش بینی نشده باشد و مخصوصاً برای قراردادهای کار که از نوعی عادی و متعارفی باشد اصل مناقصه مراعات میشود و علاوه چنین مقرر است:

الف - در قراردادهایی که رقابت نامحدود موجب اختلالاتی میگردد مناقصه محدود را پیش بینی کرده اند و در اینصورت پیمانکاران باید دارای برخی شرایط و تضمینهای شغلی و مالی باشند. برای آنکه مناقصه صحیح باشد باید لاقلاً سه نفر از پیشنهاد دهندگان برای

۱- دفتر مناقصه در فرانسه برای کارهای دولت تشکیل میشود از استاندار و مدیر کل ثبت اسناد و خالصجات و تبر و خزانهداری کل با حضور سر مهندس و یا از فرماندار با کمک شهردار مرکز شهرستان و دو نفر عضو انجمن ولایتی با حضور یک مهندس. برای کارهای شهر دفتر مناقصه مرکب میشود از شهردار با کمک دو نفر عضو انجمن شهرداری و با حضور تحویلدار شهر.

شرکت در مناقصه از طرف وزیرمورد قبول واقع شوند.

ب - در مواردی مناقصه با ضریب را معمول میدارند در اینصورت از یکطرف برای قیمتها و از طرفی دیگر برای مرغوبیت نمونه‌هایی که تسلیم شده قائل بضریب میشوند و از ترکیب آنها پیمانکار برنده را معین مینمایند.

مراجعه به پیشنهادها - در مواردی که امر فوریت دارد و باوقتی از اعمال مناقصه نتیجه بدست نیامده است همچنین در اوقاتی که اوضاع اقتصادی ایجاب کند ممکن است از ادا طلبان خواسته شود تا هر یک پیشنهاد خود را تسلیم دارند. شرایطی که در پیشنهادها باید مراعات شود و مقررات مسابقه (در صورتیکه اقدام بترتیب مسابقه نمایند) و مهلتی که در ظرف مدت آن پیشنهادها باید تسلیم شود با اطلاع همگان و یا پیمانکارانی که اداره انتخاب کرده برسد.

اداره قیمت‌های پیشنهادی، ارزش فنی کارها یا ملزومات و تدارکات موضوع پیمان و میزان اعتبار مالی و حرفه‌ای پیشنهاد دهندگان را مورد دقت قرار میدهد و در انتخاب خود آزاد است؛ چون موافقت وزیر لازم است باید گزارش مخصوصی از طرف کارمندی کمیسیون صلاحیت‌دار بوی تقدیم گردیده و معلوم دارند پیمانکاری که تعیین شده کمترین قیمت را پیشنهاد کرده است.

قرارداد با توافق طرفین و صورتحساب

بطور استثناء ممکن است اداره قراردادهای مرضی الطرفین و مستقیم با اشخاص منعقد نماید چنانکه در مورد معاملات غیر مهم و یا کارهایی که میزان آن از مبلغ معینی تجاوز نماید این طریق را بکار می‌برند.

منع اشخاص فاقد صلاحیت و اعتبار

کمیسیون مناقصه فقط از کسانی پیشنهاد میپذیرد که از نظر مالی دارای اعتبار کافی و تضمین و نیز دارای صلاحیت فنی باشند. علاوه بر این شرکت کنندگان باید مبلغی بعنوان وجه الضمان و دیعه بسپارند چنانکه در دفتر شرایط کلی وزارت راه در ایران این موضوع بیش بینی شده و پیشنهاد دهندگان باید بطور موقت وجه الضمانی بسپارند و در صورتیکه برنده مناقصه نشدند آنرا مسترد میدارند.

در فرانسه برای شرکت‌های کارگری مزایایی قائل شده‌اند چنانکه میتوانند قراردادها را کار با توافق منعقد کنند بشرط آنکه میزان آن از حداکثر معینی تجاوز نکند و در قراردادها

مناقصه نیز تا حد معینی از سپردن حق الضمان معافیت دارند و در صورت تساوی میزان تخفیف بها نسبت بدواطلبان دیگر حق ترجیح دارند.

در فرانسه مقرر است کارهایی که توسط صنعتگران جزء ممکن است انجام گیرد در صورت تساوی بها تا میزان یک ربع کار را باید بصنعتگران مزبور و یا شرکت های تعاونی آنها واگذار کرد. همچنین راجع بکارهای مربوط بصنایع ظرفیه تا میزان نصف این قبیل کارها اختصاص بشرکت های تعاونی هنرمندان و صنعتگران ظریف دارد.

مقامات صلاحیت دار حق دارند در مناقصه معینی بیک یا چند پیشنهاد دهنده حق شرکت ندهند همچنین ممکن است بعلت های مربوط بصلاحیت فنی یا بمنظور حسن انجام خدمت همگانی پیمانکاری را از شرکت جستن در کلیه مناقصه ها در یک اداره یا وزارتخانه ممنوع سازند.

ایراداتی بطریقه مناقصه وارد مینمایند از این قرار که پیمانکاران در عمل بایکدیگر تبانی میکنند برای آنکه در پیشنهاد بها یا تخفیف از حد معینی تجاوز نمایند و یا آنکه ترتیبی بدهند که یکی از آنها پیشنهاد دهنده باشد - دیگر آنکه کمیسیون مناقصه بطور کلی وسیله و صلاحیت فنی برای تشخیص قابلیت پیمانکاران را ندارد.

موضوع بها در پیمانکاری

موضوع قیمت مهمترین قسمت در قراردادها میباشد و سه طریق عمده برای آن موجود است از این قرار:

- ۱- طریقه مقطوع. ۲- طریقه سری قیمتتها. ۳- طریقه واحد مقیاس.
- ۱- طریقه مقطوع (۱) - در قرارداد کارهای همگانی از یکطرف نوع کار و مقدار آنرا تعیین مینمایند از طرف دیگر مبلغی را که بروی هم پیمانکار باید دریافت دارد، بدون آنکه مقدار کارهای انجام دادنی را اندازه گیری نمایند. این طریقه در کارهای ساده و یکنواخت و کم اهمیت بکار میرود.

۴- طریقه سری قیمتها^(۱) - در قرارداد سری قیمتها از طرفی کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد بر شمرده و ذکر میکنند (مانند پی کتی - بنائی - پوشش سقف و غیره) از طرف دیگر بهای واحد هر نوع کار (متر مربع - متر مکعب و غیره) با خصوصیات آن در سریها معلوم گردیده فهرستی از آن ترتیب میدهند. در این نوع قرارداد مقدار کاری که باید انجام گیرد قبلاً تعیین نمیشود و تا کار بیابان نرسیده نمیتوان مقدار آنرا معلوم کرد.

این طریقه در مواردی معمول است که هنگام عقد قرارداد مقدار کار را بدرستی نمیتوانند معلوم نمایند و بهمین واسطه پیمانکاران جدی کمتر مایل بدان میشوند زیرا در مقابل تهیه وسایل و افزای کار و فراهم آوردن سرمایه و جمع آوری کارگران ممکن است مقدار کار برای استفاده از وسایل مزبور کافی نباشد و پیمانکار مواجه با زیان گردد. عکس آن نیز ممکن است باین معنی که وسایل تهیه شده برای انجام کار باندازه کافی نباشد و در نتیجه پیمانکار از عهده انجام تعهدات خود بر نیاید. بنابراین جهات است که معمولاً مبلغ کل هزینه را بر آورد میکنند و باین ترتیب اهمیت کار معلوم میگردد.

۳- طریقه واحد مقیاس - در این طریقه موضوعهای ذیل بدقت تعیین نمیکرد:

۱ - نوع کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد (کارهای خاکی - بنائی و غیره).

۲ - مقدار کارها بر حسب واحد هر نوع کار.

۳ - سری قیمتها که نسبت بواحد مقیاس انواع گوناگون کارها اعمال میشود.

با ترکیب معلومات بالا اداره و پیمانکار بر میزان حقوق و تعهدات خود بدرستی وقوف مییابند و بخصوص میتوانند از ابتدا مبلغ قیمتی را که باید دریافت یا پرداخت کنند بدرستی معلوم دارند. این قسم قرارداد از همه بیشتر معمول است در حالی که طریقه سری قیمتها طریقه استثنای است.

بطور کلی میتوان گفت طریقه سری قیمتها و همچنین طریقه واحد مقیاس عبارت

۱- سری قیمتها غیر از فهرست بهاست سریهای بها اجزاء تشکیل دهنده فهرست قیمتها و رابطه این دو رابطه کل با جزء است لیکن در ایران در هر دو حال فهرست قیمتها استعمال مینمایند ولی برای پرهیز از اشتباه و ابهام لازم است اصطلاحات را از یکدیگر تفکیک نموده یکی را بجای دیگری استعمال نکرد. برای اطلاع بیشتر نسبت بموضوع بهتر است بفهرست بهاها مربوط باداره کل ساختمان راه آهن چاپ آبانماه ۱۳۳۳ که اکنون مورد عمل است مراجعه نمود.

از طبقه‌های تعیین بهای کار بر اساس فهرست قیمت‌ها می‌باشد .

مدارك فرعى قرارداد گار

غالباً اتفاق می‌افتد که برای تعیین بها تنظیم مدارك دیگری مورد ضرورت واقع شود در این صورت آن مدارك جزء قرارداد بشمار رفته و از این قرار می‌باشد :

۱- دفترچه مشخصات ویژه- (۱) این دفترچه حاوی شمارش کارها است که بر حسب انواع طبقه‌بندی شده همچنین طریقه اندازه‌گیری کارها را معلوم می‌دارد . راجع به چیزهای دیگری که در دفترچه مشخصات ویژه ذکر می‌گردد مانند مدت انجام کار، درجه مرعوبیت مصالح و غیره سابقاً توضیح داده شده است .

۲- بر آورد مقدار کار- بر آورد مقدار کار تقریبی است و در مواردی بکار می‌رود که اندازه‌گیری کار پس از اتمام آن یا خیلی مشکل و یا غیر ممکن است . در قرارداد قید می‌شود که مقادیر مندرج در بر آورد بر اساس مقطوع برای محاسبه بها می‌باشد در این حالت هر گاه پیمانکار نسبت به بر آورد کار اعتراض داشته باشد لازم است قبل از شروع بکار در مدت مقرر با حضور نماینده اداره نسبت به بر آورد تحقیق بعمل آورند پس از شروع با تمام کار هنگام دریافت بها با اعتراض مقاطعه کار ترتیب اثر داده نمی‌شود .

۳- فهرست قیمت‌ها - این فهرست حاوی سری‌های گوناگون بهای واحد برای هر نوع کار می‌باشد تسویه قطعی حسابها و نیز محاسبه پرداختها علی الحساب بوسیله فهرست قیمت‌ها بعمل می‌آید. برای آنکه پیمانکاران داوطلب شرکت در مناقصه بتوانند بطریقه تعیین قیمت‌ها از طرف اداره آگاهی حاصل نمایند یک جزوه تفصیلی بفرست قیمت‌ها ملحقه نمایند که در آن عوامل گوناگون که برای تعیین واحد بها برای انواع کارها مورد استفاده اداره قرار گرفته مندرج گردیده است . بوسیله این اطلاعات پیمانکار خود میتواند محاسبات منظور را بعمل آورده و طرح پیمانرا مورد بررسی قرار دهد .

در نتیجه جزوه تفصیلی از جمله مدارك و برگه‌های پرونده است که پیمانکاران قبل از مناقصه بآن مراجعه می‌نمایند. دستورهای وزارتسی طریقه تعیین قیمت‌ها را برای عمل مأموران معلوم می‌دارد و در صورتیکه مبنای صحیح و مورد اطمینانی برای اینکار در دست نباشد از الحاق جزوه تفصیلی بفرست قیمت‌ها باید خودداری نمایند .

۴- بر آورد هزینه (۱) - مجموع هزینه کاربختمین معین میشود از این قرار که نسبت بمقادیر کار پیش بینی شده قیمت های مندرج در فهرست قیمت ها را اعمال میکنند. منظور از بر آورد هزینه آنست که اداره از میزان تحمیلات مالی که در نتیجه قرارداد کار پیدا میشود آگاهی حاصل کند. بر آورد هزینه از نظر پیمانکار فقط در دو مورد ممکن است محل استفاده واقع شود :

۱- در صورتیکه قرار داد کار همگانی برای بر آورد هزینه ارزش قضائی قائل شده باشد .

۲- هرگاه در نتیجه عمل اداره یا بعثت اوضاع و احوال اقتصادی در اجرای پیمان از حدود قرارداد تجاوز کنند در این صورت بر آورد هزینه مبنای محاسبات قرار میگیرد. بسبب عمل احتمالی که بر آورد هزینه میتواند داشته باشد باید آنرا با اطلاع پیمانکار رسانید.

۵- فهرست مزدها - بوسیله فهرست دستمزدها معلوم میگردد اکثر کارگرانی که همان تخصص و یا حرفه را دارند و دارای استعداد فوق العاده هم نمیباشند معمولاً در چه حدودی مزد دریافت میدارند بنابراین کارگرانی که استعدادشان از حد متوسط بالاتر یا پایین تر باشد در فهرست مزدها منظور نمیشوند . نرخ مزدها ممکن است بر حسب ساعت کار یا روز معین شود همچنین از روی حاصل و نتیجه کار در صورتیکه در محل با حرفه مورد نظر چنین معمول باشد که آنرا در این حالت کار مزد خوانند هرگاه در يك استان دستمزد یا کارمزدهای مختلف بر حسب نواحی مختلف معمول باشد در این صورت چندین فهرست برای مزدها تنظیم مینمایند .



غیر از مدارک پیش گفته شده مدارکهای دیگری موجود است که از نظر کسب اطلاعات مورد استفاده اداره قرار میگیرد و تسلیم این مدارک به پیمانکار همیشه ضروری نیست مانند نقشه ها و مقاطع و جزوهای حفر زمین (برای گمانه زدن) . بعضی اوقات پیمانکار را باید از وجود مدارک های از قبیل نقشه ها و مقاطع آگاه ساخت و در بعضی موارد نیز بر حسب دفترچه مشخصات باید بعضی از این مدارک ها را به پیمانکار تسلیم کرد (مانند نقشه و مقاطع) .

هر گاه اداره مقتضی داند که برای پیمانکاران داوطلب ورود در مناقصه کار مطالعه طرحها آسانتر گردد بعضی از مدارك بالا را در دسترس آنها قرار میدهد تا از روی آنها کپی بردارد .

در مواردی که اداره بخواهد اطلاع پیمانکاران از مدرکی تأثیر قضائی داشته باشد دستور میدهد که ذیل آنرا امضاء کند و در غیر اینصورت نمیتوان از مدرک بدون امضاء علیه پیمانکار استفاده نمود . لیکن باید متوجه بود که امضاء پیمانکار ماهیت قضائی این قبیل مدارك را تغییر نمیدهد باین معنی که با وجود امضاء پیمانکار این مدارك را نمیتوان بعنوان سند قرارداد تلقی نمود .

تعهدات طرفین قرارداد

تعهدات پیمانکار

تعهدات پیمانکار کارهای عام المنفعه یا تهیه مواد و ملزومات و تداركات عبارت از اجرا و انجام کاریا تحویل مواد و ملزومات میباشد . در صورتیکه قیودی بنفع کارگران جزو قرارداد باشد مراعات و انجام آن بر عهده پیمانکار است اداره دارای حق مراقبت و نظارت میباشد و این نظارت استمراری و در هر روز صورت میگیرد . اداره همواره حق دارد مواد و مصالحی را که معیوب و یابد تشخیص دهد رد کند و در این زمینه حتی در مواردی که کالایا ملزومات خوب باشد نمیتوان اداره را مجبور بقبول آن کرد؛ البته در چنین حالتی بر عهده اداره است که زیان پیمانکار را جبران کند (اینحالت در مواردی است که موضوع پیمان تهیه مواد و ملزومات و تداركات باشد) .

بطور خلاصه تعهد پیمانکار هنگامی انجام میگیرد که مواد و ملزومات را تحویل داده مورد پذیرش واقع شود و در مورد پیمان کار وقتی است که کارها را تحویل دهد و اداره قبول نماید .

پس از پذیرش قطعی پیمانکار مسئولیتی در مقابل معایب کاریا فساد کالا نخواهد داشت مقاطعه کار بدون اجازه حق ندارد کار را بدست دوم دهد زیرا قرارداد باشخص او بسته شده و موضوع شخصیت بخصوص در پیمان کار مسئله بسیار مهم و اساسی بشمار میرود (۱).

۱ - تعهدات و مسئولیتهای پیمانکار در بند سوم دفترچه شرایط کلی وزارت راه (دفترچه قیود و شرایط عمومی) مندرج است و قسمتهای قابل توجه آن از اینقرار
بقیه باورقی در صفحه بعد

تهدات اداره (صاحب کار) - اداره حق ندارد کارمورد پیمانرا بدیگری رجوع نماید و موظف است کاررا تحویل گرفته بهای قرار دادی را در موقع مقرر بپردازد . ممکن است از مبلغ قرارداد بعلت معایبی که در کار تشخیص داده شده کسر گردد . در مقابل وقتی مداخلات اداره کارمقاطعه کاررا سنگین تر نماید بهای پرداختی هم بایدافزوده گردد . اصولاً بهای پیش بینی شده در مقابل شرایط پیمان است حال هرگاه اداره مواد و ملزومات اضافی یا مقدار کار بیشتری بخواهد میگویند این کیفیت مربوط بعمل اداره (۱) بوده و باید جبران وبهای آن پرداخت شود .

بطوراستثناء ممکن است قیودی در قرارداد حقوق اداره را نسبت بافزایش کار بدون جبران بهاپیش بینی کند؛ بطور کلی نسبت کاهش یا افزایش کارها از حد معینی تجاوز نمینماید (۲) ولی از اینمورد گذشته مداخلات اداره حین انجام کار که در جای خود قانونی

بقه باورقی ازصفحه قبل

است : پیمانکار متعهد میگردد کلیه کارهای موضوع پیمان را طبق قواعد و اصول دفتر مشخصات عمومی و شرایط فنی و نقشه ها و طرحها و نمونه ها و اسنادی که اداره باو میدهد انجام نماید .

پیمانکارمسئولیت کامل حسن انجام کلیه کارهاییکه بموجب پیمان باو محول شده است درقبال وزارت بعهدہ میگيرد و نظارت اداره در عملیات پیمانکار بهیچوجه باعث کاستن این مسئولیت نخواهد بود .

همچنین پیمانکارمسئول دوام و استحکام ابنیه فنی مورد پیمان میباشد . هرگاه درضمن کاربا درظرف دوره تسمین مندرجه در پیمان نواقص و معایبی در کارها مشاهده شد پیمانکارموظف است عملیاتی را که بشطراداره میوب تشخیص گردیده است بهزینه و مسئولیت خود تخریب و تجدید نماید و چنانچه منتهی تا ده روز بعد از اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهر نحویکه صلاح و مقتضی بداند تعمیرات لازمه را بهزینه و مسئولیت پیمانکارانجام دهد و هیچگونه اعتراضی از این حیث پذیرفته نخواهد بود . پیمانکار مکلف است بهزینه و مسئولیت خود موقعیت ابنیه فنی را برطبق نقشه ها و طرحهای مربوطه تحت نظر مهندس ناظر روی زمین تعیین نماید . پس ازانجام این منظور صورتمجلس باتفاق طرفین مبنی بر رسیدگی و تصدیق حسن انجام کار و پذیرفته شدن عمل نشانه گذاری تدوین خواهد شد .

۱ - در اصطلاح حقوق اداری بفرانسه آنرا *fait de l'administration* خوانند .

۲ - در راهسازی و پلسازی فرانسه این نسبت $\frac{1}{4}$ است .

و جایز می باشد جبران زیان پیمانکار را لازم می آورد (۱).

انجام نیافتن تعهدات

از طرف اداره - هرگاه اداره بتعهد خود عمل نکند پیمانکار حق دارد مطالبه خسارت نماید و یا آنکه قرارداد را فسخ کند و می تواند بمرجع صلاحیت داری که برای حل اختلافات و مناقشات پیش بینی شده مراجعه و حق خود را استیفا نماید (۲).

از طرف پیمانکار - در صورتیکه مقاطعه کار بتعهد خود عمل نکند و کار را انجام ندهد و یا بعهد خود نسبت بحسن انجام کار وفا نکند اداره می تواند بادر یافت خسارت جبران زیان خود را بنماید و یا تصمیمات لازم برای تأمین اجرای کار اتخاذ کند.

ممکن است خسارت بطور مقطوع بعنوان جریمه در قرارداد پیش بینی شده باشد مثلاً برای هر روز تأخیر فلان مبلغ پیمانکار بپردازد - پیش از قرارداد پیمانکار باید مبلغی بصورت وجه نقد یا ضمانت نامه بانکی بعنوان تضمین حسن انجام تعهد بدارد و بسپرد؛ هنگامی که جریمه تعلق گیرد از مبلغ تضمین برداشت میشود در اینحالت مقاطعه کار بایا

۱ - آنچه در اینجا تحت عنوان تعهدات طرفین پیمان و عنوانهای بعد ذکر میشود اصولی است که از تجربه و در نتیجه سالهای دراز عمل در کشورهای با سابقه نسبت با اجرای کارهای همگانی بدست آمده است و دفترچه شرایط کلی وزارت راه مانند سایر دفترهای مشخصات آن با پیروی از همین اصول تدوین گردیده است و با وجود این در هر جامه مقتضی باشد ترتیب معمول در ایران را در حاشیه یا متن ذکر میکنیم. ضمناً باین نکته توجه باید کرد که بسیاری اصلاحات و تکمیلات در دفترهای مشخصاتی که اکنون در وزارت راه معمول است چنانچه سابقاً هم اشاره شد ضرورت دارد بنابراین بهترین و مناسبترین طریقه همین است که اصول و کلیات را ذکر کرده در ضمن بوضع و کیفیت معمول در کشور خودمان نیز آشنائی حاصل کنیم و همواره در نظر داشته باشیم که آنچه در درجه اول اهمیت است همان اصول و کلیات میباشد؛ توضیح آنکه مقرراتیکه در زمان معینی در یک کشور معمول است تابع زمان و مکان و مقتضیات دیگر بوده و همواره در حال تغییر و تحول است نهایت اینکه این تغییر و تحول باید متوجه جزئیات و نحوه عمل باشد و کلیات و اصول همچنان ثابت در جای خود پایدار باقی ماند.

۲ - طبق بند بیست و پنجم دفترچه شرایط کلی وزارت راه در صورت اختلاف بین وزارت و پیمانکار در مورد مواد پیمان و ضوابط آن حل اختلاف توسط کمیسیون مرکب از نمایندگان مختار طرفین بعمل خواهد آمد در صورتیکه کمیسیون مزبور بجبهاتی تشکیل نشود و یا در صورت تشکیل موفق بحل اختلاف نگردد کلیه اختلافات طبق قوانین موضوعه کشور شاهنشاهی ایران از طریق دادگاه قطع و فصل خواهد شد.

در ظرف مدت معینی تضمین خود را تکمیل نماید .
 برای تعیین تکلیف و رفع تعطیل کار همگانی اداره میتواند طبق سه قاعده ذیل عمل کند :

۱- ادامه کار بطریق امانی - وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره کار را مستقیماً بدست میگیرد و بطریقه امانی عمل میکند لیکن این امر موقتی است و بمحض آنکه پیمانکار قادر بانجام کار شود ادامه کار بخود او واگذار میشود - در مورد قراردادهای خرید ملزومات و تدارکات اداره ناچار بعقد قرارداد دیگری است تا وقتی که مقاطعه کار اصلی خود بتواند کار را تهریه نماید .

۲- فسخ پیمان - اداره در موقع مقتضی میتواند قرارداد را فسخ کند بدون آنکه بمراجع قضائی مراجعه نماید در مورد خسارت بدواری رجوع میکنند - هرگاه فسخ بدون علت و غیرموجه باشد پیمانکار حق دارد بمراجع قضائی شکایت کرده و علاوه بر خسارت مبلغ بعنوان سود نابرده (عدم النفع) مطالبه نماید .

۳- تجدید مناقصه - برای آنکه کار دچار تعطیل و بی تکلیفی نشود اداره بامسئولیت و زبان احتمالی مقاطعه کار اقدام بتجدید مناقصه مینماید توضیح آنکه هرگاه در تجدید مناقصه میزان پیشنهاد از سابق بیشتر باشد تفاوت مبلغ را پیمانکار باید بپردازد و هرگاه پیشنهاد بمبلغ کمتری باشد تفاوت بسود اداره است .

پیش از اجرای تصمیمهای گرفته شده در بالا باید الزاماً پیمانکار اخطار کنند مگر آنکه در دفترچه مشخصات قید شده باشد که اخطار قبلی لازم نیست و یا آنکه طبع کار و فوریت امر آنرا ایجاب نماید .

علاوه بر پرداخت خسارت ممکن است اداره اعلام کند که در آینده پیمانکار خاطی حق شرکت در مناقصه ندارد. باید دانست که این تصمیم کیفر اخلاقی بسیار شدیدی از لحاظ مقاطعه کار میباشد .

گزینه پیمان باراده صاحبکار

هرگاه ضمن اجرای قرارداد ادامه آن بتشخیص مقام صلاحیت دار بیفایده یا غیر مقتضی تشخیص داده شود شایسته آنست که بخاطر حفظ مصالح عامه پیمان خاتمه دهند در این صورت لازم میآید در مقابل فسخ قرارداد پیمانکار حقی پرداخت شود نهایت اینکه باید دانست میزان و مبلغ این حق از چه قرار میباشد .

در این قبیل موارد یعنی وقتی بدون خطا یا قصوری از طرف مقاطعه کار اداره پیمان را فسخ نماید حقی که مورد مطالبه پیمانکار ممکن است قرار گیرد از دو قسمت مرکب میشود :

۱- برای جبران زیاده و آفران ازین قرار که پیمانکار برای تهیه وسایل و ماشینها و آفران کار و نیز بکار گماشتن کارکنان دستگاه خود اعم از کارمندان فنی یا کارگران ساده متحمل صرف هزینه های زیاد میگردد و وقتی ناگهان بنابر تصمیم اداره کار متوقف گردید سرمایه نقدی و جنسی (ماشین آلات و آفران) پیمانکار و همچنین کارکنان وی ناگزیر معطل و بلااستفاده میمانند و تا وقتی وسایل مزبور مجدداً در کار دیگر مورد استفاده قرار گیرد و کارمندان مشغول کار شوند ممکن است مدتی بگذرد و در طول آن مدت ناچار باید از یک طرف سود سرمایه فراهم آورده و از سوی دیگر حقوق کارمندان پرداخت شود و این جمله موجب آن میگردد که پیمانکار دچار زیان شود (۱).

۲- زحماتی را که پیمانکار برای تهیه سرمایه و دست کار تحمل مینماید همچنین قبول بار مسئولیت انجام کار آنهم بطریق شایسته و قابل قبول و بطور کلی چرخاندن دستگاه و اداره امور مربوط با تمام دردسرها و مشقاتی که ممکن است در بر داشته باشد، تنها بمنظور آن نیست که زبانی متوجه او نشود بلکه در درجه اول استفاده و منفعتی را در نظر دارد که مابا از این ریختن سرمایه و فراهم آوردن وسایل و موجبات کار و جبران زحمت و تلاش و کوشش وی در انجام کار و پیشرفت آن میباشد. با ملاحظه این احوال هرگاه در اثناء عمل صاحبکار یکطرفه و صرفاً بنابر نظر و میل خود پیمان را فسخ نماید اقتضای عدالت و انصاف آنستکه سود عادلانه را که قاعده باید نصیب مقاطعه کار شود بتمامی و یا لاقلاً قسمتی از آنرا بپردازند. سودی را که در صورت ادامه کار عاید طرف قرارداد میشد و بعلم گسستن پیمان از آن محروم میگردد در اصطلاح حقوق سود نابرده (عدم النفع) (۲) میخوانند.

رویه معمول در ایران در موارد فسخ پیمان

فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیه کار در بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه مندرج است که سابقاً در قسمت مربوط دفترهای مشخصات ذکر کردیم و در اینجا اشاره بقسمتهای

۱- در اصطلاح حقوق رومی و لاتین آنرا *Damnum emergens* خوانند ،

۲- لاتین آن *Lucrum cessans* میباشد .

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید از اینقرار:

«در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار و همچنین هرگاه براداره معلوم شود که پیمانکار از اجرای يك یا کلیه مواد و مقررات پیمان و ضوابط آن کلاً یا بعضاً استتکاف نموده است و یا آنکه تهیه وسایل و ادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیه دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات و در مدت‌های معینه انجام دهد و در ظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باو داده میشود وسایل توسعه و پیشرفت کار را فراهم نسازد و نواقص کار خود را مرتفع ننماید، اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیه عملیات یا قسمتی از آنرا به‌زینه پیمانکار بطور امانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دوشق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنا بر تشخیص و نظر اداره است و پیمانکار حق هیچگونه اعتراضی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس از فسخ پیمان کلیه بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه‌الضمان او در اختیار وزارت قرار خواهد گرفت . . .

کلیه مخارج ساختمانی و اداری و استخدای که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکار منظور خواهد شد.

هرگاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت خواهند نمود و اگر از این دو محل تأمین نشد بقیه آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول خواهد شد و چنانچه برعکس تفاوتی که حاصل شده بنفع پیمانکار باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده و بوزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده و یا تشریفات قضائی دیگری را از قبیل ابلاغ رسمی - صدور قرار یا حکم یا تحصیل توافق پیمانکار انجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفتر شرایط کلی) بمنزله وکالت کلی میباشد که از طرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازه خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ و از حقوقی که در آن قید گردیده است استفاده نماید.

انتقاد - دقت در مندرجات بالا و مقایسه آن با آنچه راجع بهمین موضوع در اصول

و کلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوت‌هایی دارد و کدام طریقه نسبت به دیگری ترجیح داشته و مناسبتر بنظر میرسد چنانکه در ذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱- در قسمت کلیات سابقاً ذکر شد وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره مستقیماً کار را بدست میگیرد و بطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است و بمحض اینکه پیمانکار قادر بانجام کار شود دوباره کار را با و او گذار میکنند. در ماده بیستم دفترچه شرایط کلی ادامه کار را بطریق امانی بطور قطعی ذکر کرده و همین امر قابل انتقاد است زیرا اصل آنست که کارهای عام‌المنفعه با طریقه امانی گران تمام میشود و حیف و میل در آن زیاد بعمل میآید و جز در موارد کم اهمیت اداره نباید طریقه امانی را اختیار کند از طرف دیگر در معاملات اداره و پیمانکاری غالباً علتها و موجهاتی پیش میآید که پیمانکار از ادامه کار باز میماند و از نظر مصالح عمومی بهتر آنست که موانع و مشکلات مقاطعه کار را رفع نمایند و تا آنجا که ممکن است اداره نیز تسهیلاتی در کار فراهم آورد و برای آنکه در عین حال لنگ شدن کار بر زبان همگانی تمام نشود موقتاً کار را اداره در دست میگیرد و بطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکار قادر ب ادامه کار شود.

۲- هرگاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکار سنگین بوده یا باین زودبها قادر ب ادامه کار نخواهد بود همچنین در مواردی که سوء نیت مقاطعه کار در خوا باندن کار محرز شود اداره چاره‌ای جز فسخ پیمان ندارد و در اینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدید مناقصه میکند و مابه‌التفاوت در صورتیکه بزبان اداره باشد بر عهده پیمانکار نخستین خواهد بود اما هرگاه برفع وی باشد اداره از آن استفاده مینماید.

در بند بیستم پیش گفته ذکر از تجدید مناقصه نیست و از مندرجات آن چنین بر میآید که خواه با طریقه امانی و خواه بطور مقاطعه بقیه کار بانجام رسد در پایان کار مابه‌التفاوت از موجودی تضمین و وجه الضمان برداشت خواهد شد.

نظر ما اینست که اینقسمت از بند بیستم ناظر بتعین تکلیف در مورد اختیار طریقه امانی است و نسبت بطریقه مقاطعه طریقه عمل معلوم نیست و بسکوت برگزار شده است زیرا طریقه مقاطعه جز با تجدید مناقصه ممکن نیست و در اینصورت مابه‌التفاوت از همان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم و کاریکسره شود و بهیچوجه مقتضی نمیشود که تا پایان کار منتظر بمانند.

موضوع سود نابرده یا عدم النفع در مقررات ایران

در قسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره». چنین مندرج است:

«هرگاه وزارت بنا بجهتانی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در این صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده و تضمین و کسور و حقه الضمان بیدرنگ به پیمانکار مسترد میگردد.

و از این حساب بر طبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم و رسیدگی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهایی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است و نیز بابت فراهم کردن پول و غیره مخارجی کرده باشد بنا بر این پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بوده از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبه خسارت نخواهد داشت.»

انتقاد - نخستین ایراد وارد بر قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه در بالا ملاحظه شد عنوان آنست زیر آنچه که تحت عنوان فسخ پیمان در مورد قوای قاهره ذکر شده از تباطی با قوای قاهره ندارد و قوای قاهره یا جبریه چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرار خواهد گرفت بطور کلی عبارت از پیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت و از اختیار انسان خارج است. در حالی که قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظر بمواردی است که اداره بنا بر جهت و علتی که ناشی از اداره و میل خود او میباشد نمیخواهد کار ادامه یابد و بطوریکه طرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً در کلیات تحت عنوان گسستن پیمان بار آمده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن این مطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظر نمیآید.

از ایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنا بتأمیل و اراده خود بطوریکه طرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتواند انتظار داشت که در این صورت

حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شود، اداره خود پیمان شکنی میکند و خود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه واریز شود. یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکی بر حاکمیت و قدرت دولت و یکطرف مقاطعه کار فردی عادی میباشد؛ هرگاه طرف قویتر بخواهد تعدی و اجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را واریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور و قدرت است چه میباشد؟^(۱) هر چند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختار طرفین و در مرحله بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظر میآید مناسبتر آنستکه از ابتدا کمیسیون مخصوصی در این مورد پیش بینی شود تا بعد کار دنباله پیدا نکرده و احتیاج بچریانات مفصل قضائی پیدا نشود. در این قبیل موارد وسیله داوری را نیز میتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری در نظر گرفته شوند.

اما راجع بموضوع عدم النفع چنانکه در سطر آخر قسمت ۲ مذکور ملاحظه میشود: «ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بود از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبه خسارت نخواهد داشت» صریحاً تکلیف را معین کرده و بطریق منفی مسئله را حل و فصل کرده اند. بنابر توضیحاتی که سابقاً راجع بهمین موضوع مذکور داشته ایم مسئله عدم النفع از نظر رعایت اصول عدالت و انصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظور آنکه زمینه ای راجع بموضوع بدست داده باشیم باز چند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکر مینمائیم:

در کشور فرانسه تا مدتی قاعده کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطور یکطرفی توسط اداره علاوه بر حق خسارت پیمانکار عدم النفع نیز باو تعلق میگردد و باید پرداخت شود لیکن بعدها در عمل ملاحظه شد متابعت از این قاعده که با حقوق مدنی مطابقت دارد در حقوق اداری مبالغه آمیز میباشد زیرا علت فسخ

۱ - بقیه ما باید اداره طبق قانون و با مراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار

با هر کس دیگر را که با او طرف معامله است محترم بشمارد و رعایت نماید و در مقابل با کمال جدیت کار صحیح و بدون عیب و نقص از او بخواهد تا امور بر مدار طبیعی و عادی خود سیر نماید و منافع و مصالح همگان حفظ شود و از زیانهای که در نتیجه خرابکاری و دغل کاری و قصور در انجام وظایف و تعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل آید.

در مورد قرارداد های همگانی ممکن است مبتنی بر مصالح و منافع ملی باشد .

پس از جنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرز های خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهرنانشی ساخته شود و بدین منظور قرار داد های مهمی با یک نفر پیمانکار بسته شد چندی بعد نظر و عقیده اداره مربوط و ستاد ارتش تغییر یافت و بنابر این استحکام شهرنانشی صرف نظر شود بنابر این قرارداد را با مقاطعه کار لغو نمودند و پرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد و سود نامبرده (عدم النفع) نا کوار بنظر آمد زیرا اقدام و عمل دولت و تصمیم بعدی آن بمنظور دفاع کشور و فواید همگانی بود. حکمی که در این باب صادر شد مقرر میداشت که زیان وارده پیمانکار پرداخته شود لیکن هیچگونه حقی از باب سود نامبرده بوی تعلق نمیگیرد (۱) چند سال بعد دوباره بنابر قاعده اولیه پرداخت سود نامبرده معمول گردید و جنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظر آورد و سر انجام قرار بر این شد که در موارد فسخ قرار داد از طرف دولت علاوه بر زیانی که از این اقدام متوجه پیمانکار میشود و باید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنابر تشخیص مقام قضائی صلاحیت دار بوی تعلق گرفته و پرداخت شود .

بعدها نحوه عمل و رویه قضائی بر این قرار گرفت که هرگاه فسخ قرار داد امری است مطلقاً ضروری و جز آن کار دیگری نمیتوان کرد در این صورت عدم النفع ممکن است تا صفر تنزل کند، بعکس در صورتیکه فسخ پیمان مبتنی بر علت های اساسی و جدی نبوده و عبارت دیگر صاحبکار در این عمل سوء نیت بخرج داده باشد تمام مبلغ سود نامبرده بمقاطععه کار تعلق میگیرد . بین این دو حالت تعیین نسبت و میزان عدم النفع با مقام صلاحیت دار قضائی میباشد .

روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول کار میباشند قاعده طبق قرارداد است که تابع قوانین کار و قوانین مخصوص میباشد . در زمانهایی که هنوز قانون کار وجود نداشت و یا آنکه در مراحل اولیه و غیر کافی بود در کشورهای غربی معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران در دفتر های مشخصات قید میکردند لیکن در این زمان که قوانین کار بسط پیدا کرده و در غالب کشورها بصورت مجموعه قوانین کار در آمده است

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کار یا ضامم آن ضرورتی ندارد.

برای آشنایی بسوابق امر در کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ (۱۰ اوت) مقرر می‌داشت که در دفترهای مشخصات کارهای همگانی و تدارکات دولتی الزاماً و در مورد مقامات عمومی مادون دولت (استانداری‌ها - شهرداری‌ها و بنگاه‌های همگانی) بنحو اختیاری باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند. بعضی از این مواد مربوط بمدت کار و تعطیل هفتگی پس از آنکه قوانین مربوط وضع شد فایده خود را از دست داده و همچنین موادی که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون ۱۹۳۲ زائد بنظر میرسد. قانون مزبور مقرر می‌داشت که بمقامات همگانی (شخصیت‌های حقوق عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه را بکارگران خودی در دفترچه‌های مشخصات قید نمایند.

سه تصویبنامه در ۱۹۳۷ تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ را لغو کرد و مقرر داشت که در قراردادهای دولت بطور اجباری و در قراردادهای استانی - شهرها و بنگاه‌های نیکوکاری گاه بطور اجبار و گاه اختیاری موادی مربوط باستخدام، میزان دستمزد، مراعات پیمانهای دسته جمعی کار، مدت کار و منع انتقال و واگذاری کار بدست دوم بدون اجازه مقامات مربوط درج و قید نمایند.

قانون کار فرانسه (در مجموعه قوانین کار) مقرر می‌دارد که نسبت بوجوهی که اداره بمقاطعه کار بدهکار است حق ترجیحی دارند (۱).

بند بیست و یک دفترچه شرایط کلی وزارت راه حاکی است:

پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازه کتبی مقامات متبوعه آنها استخدام کند. استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

۱- در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته و باید پیش از آنها پرداخت شود. بنا بر این توضیح کلمه ممتازه افاده معنی را نمیکند و باید طلب مرجح یا طلب با رجحان استعمال شود.

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یا پاداش عنوان دیگر بر آن تعلق گیرد درحالی که سایر طلبها چنین مزیتی را دارا نمیشد؛ اما در اینجا منظور و مقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل از سایر طلبها پرداخت شود؛ و چون این حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایر بستانکارها برای آن قائل میشوند بنابراین درست تر آنستکه چنانکه گفته شد آنرا طلب مرجح بنامیم.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچه خدمت نظام وظیفه یا ورقه معافی دائمی یا ورقه معافی بعثت تکمیل صادر از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار و رعایت قانون کار و بیمه از این قرار:

«قبل از شروع بکار سرکارگران باید بدانند مزد آنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس از سه یا چهار روز خدمت بهر کارگراعم از آنکه مستقیماً برای پیمانکار کار میکند و یا جهت مقاطعه کاران جزء مشغول بکار است کارنامه ای بامضای پیمانکار یا نماینده مجاز مشارالیه که بداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد و در آن اسم و میزان دستمزد و تاریخ ورود بخدمت کارگروایمی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد.

این کارنامه تا زمانی که طریقه تأدیه و میزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود و در صورتیکه تغییری در مراتب فوق داده شود پیمانکار باید بیدرتنگ کارنامه جدیدی بکارگران داده و تغییراتی را که حاصل شده در آن قید نماید.

هرگاه یک یا چند نفر کارگرایا سرکارگرایا پیمانکار جزء بخواهند ترك كار نمایند پیمانکار باید آنچه را که تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد و در صورتیکه ثابت شود که تأدیه مزد بتأخیر میافتد و یا بیک قسمت از حقوق کارگران تخطی میشود (تشخیص این قضیه مطلقاً با اداره است) پیمانکار بموجب همین بند اداره اختیار میدهد که مزده عوقه کارگران را مستقیماً بپردازد و مبالغی را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه ای که از این اقدام متوجه شده است در اولین پرداخت از بهای صورت کار کرد موقت بانهیانه و یا سایر بستانکاریهای مسلم او کسر نماید.

مدارک وجوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود از کارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارک مبلغ آن برحسب نظر اداره معین خواهد شد.

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و خواربار کارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکار بهیچوجه حق انحصاری نتواند باشد و کارگران مجازند از هر جا بخواهند خواربار خود را تهیه نمایند.

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین و مقررات مربوط بقانون کار و بیمه کارگران و آئین-
نامه‌های وابسته با آنرا کاملاً رعایت و اجرا نماید .
پیمانکار متعهد میگردد مقررات بین المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی
ایران قرار میگیرد درباره کارگران خود بموقع اجرا بگذارد .»



فصل سوم

خسارات حاصل از اجرای کارهای همگانی

اصل جبران خسارت است - اصل آنست که هرگاه در نتیجه اجرای کارهای عام المنفعه باشخاص ثالث زیانی وارد شود باید جبران خسارت بعمل آید. در کشور فرانسه که ما بطور نمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی سوابق قدیم دارد اختیار کرده ایم این اصل همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان انقلاب (۱) شکایات اشخاص مبنی بر زیان و خسارات حاصله از عملیات متصدیان و کارکنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده و عرضه میشد و در همان ماده قانون اضافه کرده بودند «... و نه در نتیجه عمل اداره و بنابر این از قانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه کار (یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ بعد دیگر تفاوتی قائل نبودند و در هر صورت یعنی خواه در نتیجه عملیات مقاطعه کار و خواه در اثر امر یا عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص مورد شکایت (مشتمکی عنه) همیشه مقاطعه کار نیست بلکه ممکن است مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقه امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهایی که بامتیاز و گذار شده صاحب امتیاز تعقیب میشود. در مورد پیمانکاری هرگاه موجبات خسارت اشخاص فراهم آید بر حسب آنکه خسارت قبل از تحویل قطعی کار و یا بعد از آن روی داده باشد دو حالت تشخیص داده میشود.

در حالت اول یعنی زیان وارد قبل از تحویل قطعی شخص زیان دیده باید مقاطعه کار را تعقیب کند ولی در عین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیز بمیان آورد. رویه

۱- ماده ۴ فصل ۳ قانون ۲۸ پلوویوز سال هشت Loi du 28 pluviôse an VIII

توضیح آنکه در زمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال ۱۷۹۲ که دوره کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت.

قضائی فرانسه بر اینست که پیمانکار و اداره در واقع بطور تضامنی مسئولیت دارند و در این مورد ممکن است شخصیت حقوقی عمومی (اداره) هنگام تسویه حساب پیمانکار جبران خسارت را در نظر گیرد و صاحب حق بپردازد.

هرگاه خسارت پس از تحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یا مقام همگانی تمام نتایج کار را پس از این تحویل بعهده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده و ممکن است از طرف شاکی مورد تعقیب قرار گیرد.

در مورد جبران خسارت در نتیجه کارهای همگانی يك خصوصیت قابل ذکر است و آن اینکه در مورد خدمات همگانی که در حین انجام ممکن است موجب زیان اشخاص گردد اساس مسئولیت بر خطا قرار میگیرد چنانکه خدمات عمومی برق، آب، حمل و نقل شهری و غیره هرگاه در حین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در مورد کارهای عمومی بدون ملاحظه اینکه آیا خسارت در نتیجه خطا حاصل شده و یا در نتیجه تصادف و اتفاق، همواره جبران خسارت لازم میآید زیرا در این مورد اساس حقوقی جبران خسارت بر فکر ایجاد خطر استوار میباشد (۱) و خلاصه اینست که در هر حال کسی که در نتیجه اجرای کارهای همگانی دچار زیان گردیده حق دریافت خسارت را دارد خواه از طرف متصدیان خطائی رخ داده باشد و خواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد.

الف - خسارت باموال - رویه قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضر جبران خسارت را مشروط بسه شرط میداند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیر عادی و مادی باشد.

خسارت مستقیم - منظور از خسارت مستقیم آنست که بین خسارت و کار همگانی رابطه علت و معلول موجود باشد لیکن ممکن است بین کار عمومی و خسارت وقایعی فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینست که هر چند وقایع یا حوادثی بین کار همگانی و زیان اتفاق افتد رابطه علت و معلول بین آنها همواره برقرار ماند. با ذکر این مقدمه گوئیم خسارت ممکن است در نتیجه حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه در حین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران یا مغازه ای شوند همچنین خسارت ممکن است حالت مستمر و دائمی داشته

باشد و بصورت زحمت یا آزار همسایه در آید مانند آنکه کار همگانی متضمن خاکبرداری باشد و تلخاک در مقابل يك آسیای بادی جلو باد را سد کند .

خسارت حاصل از کارهای عمومی تنها آن نیست که در نتیجه وجود کار و اجرای آن باشد بلکه ممکن است نتیجه اجرا نکردن کار یا مسامحه در حفظ و نگاهداری آن روی دهد مانند آنکه جاده‌ای را بطور عادی تعمیر و نگاهداری نکنند یا راهی را بحال خود گذارند یا راه زیر زمینی برای عبور قطار در قسمتهایی که رومی‌آید علامت گذاری نشود .

فرق بین حالتی که خسارت نتیجه کار همگانی یا عیب و نقص خدمت همگانی است امری دقیق میباشد بخصوص در مواردی که در نتیجه اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام يك ساختمان عمومی یا شخص خسارت متوجه گردد (۱) .

غیر عادی بودن خسارت - شرط دوم آنست که خسارت غیر عادی و استثنائی باشد رویه قضائی بین خسارت مستمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قابل به تشخیص و تمیز میشود. راجع به خسارت استمراری هرگاه خسارت در نتیجه کارهای عادی راهداری حاصل شده یا از حدود ناراحتیها و مزاحمتهایی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولید میکند تجاوز ننماید در آنصورت حقی بعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه يك بنای عمومی بعلت ارتفاع زیاد و واقع شدن جلو غیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع در يك میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاور خسارتی بعمل آورد؛ لیکن هرگاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوز کند خسارت تعلق میگیرد مانند آنکه در نتیجه ساختن مجرای فاضل آب در شهری ساختمانهای زیان رسد یا آنکه محلی را برای جمع آوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریل گذاری راه آهن بوسیله خاکریزی زمین گودی را بالا آورند و در نتیجه جلوسیلاب گرفته شده با ملاک مجاور خرابیهای وارد آید و یا

۱ - در مورد صلاحیت قضائی تشخیص این موارد مورد توجه است: هرگاه موضوع مسئولیت استان یا شهر و قصبه باشد (این گفتگو راجع بفرانسه است) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمن ایالتی است در مورد شکایت علیه دولت هرگاه خسارت از طریق کارهای همگانی حاصل شده باشد مرجع شکایت بدوی انجمن ایالتی و هرگاه در نتیجه خطای خدمت همگانی زیان حاصل شود مقام قضائی صلاحیت دارد چه در مرحله نخستین و چه در مرحله فرجام شورای دولتی Conseil d'Etat میباشد. رویه قضائی فرانسه بطور وضوح متقابل بر آنست که کلیه مواردی که در نتیجه اجرای کار همگانی و یا عمل نکردن خدمت همگانی یا ساختمان و تأسیسات عمومی خسارت یا شخص وارد میشود مانند خسارت حاصل از کار همگانی تلقی نماید.

حداقل خرابیها و زیان معمولی که از سیلاب حاصل میشود در نتیجه این امر شدت یابد. در مورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان و بطور کلی اموال غیر منقول عمومی بطور غیر عادی قصور بعمل آید مانند آنکه راهی را تازه قیر ریزی کرده و با تابلوی علامتی وضع راه را بعبان خاطر نشان نکرده باشند و در نتیجه چرخهای اتوموبیلی هنگام عبور از جا کنده شود یا آنکه ضمن تعمیر جاده یا خیابانی ریشههای درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانه مجاور گردد (۱).

مادی بودن خسارت - برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد و عبارت دیگر باید کار عمومی موجب کاهش ارزش ما یملک گردد و خدشه بر آن وارد آورد مانند اینکه در مورد تعمیر یک کوچه مدخل خانه ای در پائین افتد یا بعلت کارهای همگانی که در مجاورت رستورانی انجام گیرد عبور از آن محل خطرناک گردیده رستوران مشتریان خود را از دست بدهد.

دادگاه صلاحیت دارد - وقتی شرایط مذکور در بالا موجود بود به میزان خسارت وارد باید جبران بعمل آید مرجع قضائی صلاحیت دارد بموجب مقررات فرانسه در مرحله نخستین انجمن ایالتی (۲) و در مرحله پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائی تمیز و تشخیصی قائل نمیشوند و در هر صورت یک قاعده و ترتیب از نظر صلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقه اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد.

ب- خسارت وارد باشخاص - کارهای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاص شود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکر میباشد از اینقرار :

۱ - هرگاه کار گرانی که در اجرای کار همگانی شرکت دارند دچار سانحه ای گردند

۱ - مثالهای مذکور مواردی است که اتفاق افتاده و در مورد دعاوی مطروحه در

شورای دولتی فرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظر داده و حکم صادر کرده اند.

در این صورت مرجع رسیدگی و تعیین خسارت داد گاههای قضائی میباشد.

۲ - هرگاه خسارت در نتیجه اجرای کار همگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری از کار مزبور موجب و سبب آن باشد در این صورت راه حل و طریقتهایی که از رویه قضائی شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرار میدهند بطور مثال میتوان گفت که دعاوی مربوط بجران خسارت معنوی و اخلاقی مورد توجه شورای دولتی قرار نمیگیرد.

طریقه معمول در ایران در مورد جبران خسارات حاصل در نتیجه کارهای

همگانی - آنچه سابقاً راجع بجران خسارات که از کارهای عام المنفعه نتیجه میشود مذکور شد راجع باصولی است که در کشور فرانسه معمول است. در ایران مقررات خاصی نسبت باین موضوع وجود ندارد و در دفتر شرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امر نشده است و دعاوی مربوط بجران خسارات چه در حین اجراء و چه در حین عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی بوده و مراجع صالحه عبارت از داد گاههای قضائی میباشند. با کمی تأمل میتوان دریافت که چون دعاوی مزبور از نوع خاصی بوده و موارد مشابه زیاد در آن مشاهده میشود برای اینکه از تشتت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح در اینست که برای این نوع دعاوی داد گاههای اختصاصی وجود داشته باشد، بخصوص اینکه در حال حاضر کارهای همگانی در ایران همواره روبافزایش است و از آنجمله و مهمتر از همه راهسازی و پلسازی و کارهای گوناگون راه آهن از قبیل خط و ابنیه و ایستگاهها و مخزنهای آب و غیره میباشد.

در صورت وجود داد گاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر داد گاهها نسبت بموارد مشابه معلوم میشود و رویه قضائی باین طریق بدست میآید. در اینجا این نکته قابل توجه است که گذشته از نوع دعاوی که از نظر کیفیت باهم نوعی اشتراك و مشابهت دارد از آنجا که یکطرف دعوی اداره یعنی يك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبور حالت خاصی پیدا میکند توضیح آنکه اداره متکی بقدرت مقامات عمومی بوده و مایل است طبق دلخواه خود عمل نماید و تا آنجا که بتواند خسارات وارد بفرااد عادی را نادیده گرفته و مورد توجه قرار ندهد از طرف دیگر مراجعه بداد گاههای عمومی

با جریان مفصل و پیچیده و طول مدتی که لازم است تا کار به نتیجه منتهی شود اشخاص را از مراجعه مأیوس میسازد.

مطلب دیگر اینکه با ترتیب معمول فعلی تبعیضهای ناروا زیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیک بمقامات عمومی و افراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند در حالی که دیگران که فاقد زور و نفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته و تضییع حق از آنان بعمل میآید.

بی مناسبت نیست در اینجا ذکر شود که هر چند اصول کلی و مبادی اولیه علم حقوق ثابت میباشد لیکن طرز عمل و روش قضائی تابع اوضاع و احوال و تغییر و تحول زندگانی و تمدن بشر است باین معنی که سیر ترقی علوم و صنایع و تکمیل وسایل زندگانی و روابط افراد با یکدیگر در کشورها هر روز مسائل جدیدی را از نظر حقوقی و قضائی ایجاد مینماید و سعی در حل این مسائل و معضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد و همواره آنرا روبه تکامل میکشاند.

در کشورهای مترقی دادگاههای قضائی همواره متوجه نظر و عقیده علمای حقوق میباشد از این قرار که رویه قضائی که از طرز عمل و شیوه قضائی دادگاهها بدست میآید از یکطرف و آراء و عقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند و میتوان گفت رویه قضائی و عقاید و نظریات حقوق دانها نسبت بهم تأثیر متقابل داشته و مکمل یکدیگر بشمار میروند.

دادگاههای اختصاصی برای قطع و فصل دعاوی بین افراد و دولت یا مقامات عمومی دیگر مادون آن از نظر معلوم داشتن رویه قضائی و آراء و عقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان و امتیاز نسبت بدادگاههای عمومی میباشد، زیرا همواره در یکرشته کار میکنند و بهتر میتوانند بجزئیات کار و جوانب آن توجه و احاطه داشته باشند و این خود نتیجه ایست که بطور کلی از تقسیم کار حاصل میشود. بنابر این ملاحظات است که در کشورهای دیگر و از جمله فرانسه چنین عمل میکنند و چنانکه شرح آن سابقاً بیان شد برای رسیدگی بدعاوی بین اشخاص عادی و مقامات عمومی در مورد جبران خسارات در مرحله نخستین انجمنهای ایالتی و در مرحله بعد (پژوهش یا استیناف) شورای دولتی دارای صلاحیت می باشد (۱).

فصل چهارم

افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات و اجرای کارهای همگانی

سابقاً از خسارت وارد باملاك مجاور در نتیجه اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بود که اجرا و انجام کارهای مزبور بالضرورة با ایجاد زیان باطر افیان ملازمت ندارد و ممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاور شود چنانکه وقتی راه تازه‌ای بسازند یا میدان و باغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینها و ساختمانهای مجاور مرغوبیت حاصل کرده قیمت و ارزش آنها بالا میرود. این اضافه ارزش بطور غیر مستقیم پیدا میشود باین معنی که منظور از کار همگانی این نبوده است که املاك مجاور ترقی کند و اضافه قیمت حاصل نماید بلکه این کیفیت خود بخود وبدون آنکه آنرا طلب کنند و در صدد تحصیل آن بر آیند بدست آمده و طبیعی آنست که در اینصورت صاحبان املاك مزبور در هزینه کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبران ثروت باد آورده و مال یز حمت بعمل آید؛ در غیر اینصورت مسلم است که اصل عدالت مورد رعایت قرار نگرفته و تساوی عموم مردم در مقابل هزینه های مربوط بکارهای عام المنفعه خدشه دار میگردد. در مورد افزایش ارزش و دو حالت ممکن است پیش آید: اول آنکه استفاده کننده از مرغوبیت در عین حال متحمل زیان و خسارتی نیز بشود دوم آنکه اضافه ارزش و مرغوبیت بتنهائی وبدون هیچگونه زحمت و زیانی مشاهده گردد. هرگاه اضافه ارزش همراه با تحمل خسارت باشد در اینصورت از مبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملك تعلق میگیرد اضافه ارزش را کسر مینمایند؛ بخصوص در موارد سلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی آنها را ایجاب کند اضافه ارزشی که بقیه ملك پیدا میکند در نظر گرفته میشود و از حقی که باید بصاحب ملك بعنوان خسارت پیردازند کسر میگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت - هرگاه کوچه یا خیابان یا میدان جدیدی احداث گردد یا جاده و خیابان موجود را پهن تر نمایند یا لبه ایستگاه برای راه آهن ایجاد کنند و

بطور کلی هر نوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاک مجاور گردد صاحبان املاک مزبور باید اضافه ارزشی را که از حد معینی تجاوز نماید بمقام عمومی مربوط بپردازند. در فرانسه حد این اضافه ارزش ۱۵ درصد است و هم در این کشور مقرر است که مقامات عمومی مربوط تا دو سال از تاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که در مورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده و املاک مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد و کارشناس ارزش املاک مزبور را پیش از انجام کار همگانی و پس از آن تعیین میکند؛ پس از این عمل تصویب نامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که از این بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی را که مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود در تصویب نامه معین میکنند اما در باب تعیین مقدار حق مزبور اداره میزان آنرا در نظر گرفته و بمالکان اخطار مینماید. هر گاه طرفین نسبت بمیزان و مبلغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که در مورد سلب مالکیت پیش بینی شده و تعیین خسارت مالکان را مینماید. باید دانست که در مرحله پژوهش (استیناف) بداد گاههای عادی مراجعه میکنند.

پیشنهادهای همگاری

هنگامی که موضوع اجرای يك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است يك مقام عمومی دیگر و یا یک نفر شخص عادی تعهد نماید که در مخارج اجرای کار یا حاضر و آماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

پیشنهاد کمک^(۱) بصورتهای گوناگون می باشد مانند کمک هزینه نقدی که يك بار

۱- چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمک» را باید با واچنین نوشت «کومک» لیکن ما در این مورد تلفظ سماعی کلمه را مأخذ قرارداد و آنرا مهمتر می شماریم.

پرداخت میشود، وام با سود خیلی کم، تضمین پرداخت سود وجوهی که شخص عمومی از راه وام بدست میآورد، واگذاری غیرمنتقول بر ایگان و یا برابرهای بسیار اندک.

پیشنهاد همکاری دارای کیفیت قضائی و ممکن است در بیشتر موارد قرارداد در بین باشد در واقع این امر یک نوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند و یک مقام همگانی یا یک فرد عادی حاضر میشود و تعهد مینماید که در اجرای کار همگانی شرکت و همکاری بعمل آورد.

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهد پیدا میکند اما بشرط آنکه عملیاتی را که او در نظر دارد انجام گیرد و بعلاوه انجام کارها در مدت و با شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است. مقام همگانی در رد یا قبول پیشنهاد مختار است و حتی پس از قبول میتواند منصرف شود و قبولی خود را مسترد دارد. همچنین ممکن است شالوده کارها و ترتیب و نگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن در این صورت پیشنهاد دهنده حق خواهد داشت درخواست نماید که پیشنهاد ابطال گردیده و مبالغ پرداختی از طرف وی مسترد شود.

موارد استفاده از پیشنهاد همکاری - پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش آید و اتفاق افتد که شخصیت‌های حقوقی (عمومی) با یکدیگر و یا با افراد عادی بمنظور فواید و منافع مشترک توحید مساعی و همکاری کنند.

درفرانسه دو نوع پیشنهاد همکاری بیشتر قابل توجه است:

۱- در وضع فعلی رژیم مذهب کاتولیک در فرانسه پیروان آن ممکن است از طریق پیشنهاد همکاری شهر یا قصبه‌ای را وادار کنند بنایی را که بآن تعلق دارد و برای اجرای اعمال مذهبی تعیین گردیده است تعمیر و مرمت نماید.

۳- قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع میشد برای آنکه از قاعده مجانی بودن امتیاز معادن عدول نمایند یا بمعنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری با اداره میپرداخت و باین صورت عملیات امتیاز معدن را در دست میگرفت.

دوایران - طبق مقررات سازمان برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت و شهرها تقبل نمایند که برای لوله کشی و برق نصف هزینه آنرا بر عهده گیرند سازمان برنامه اقدام بعملیات عمرانی مزبور کرده و نصف دیگر هزینه را خود میپردازد (۱).



۱- بواسطه نداشتن استطاعت در بیشتر محلهها و شهرها این ترتیب اخیراً مورد تجدید نظر و تغییر قرار گرفته است.

بخش چهارم
خدمت‌های مسگانی

بخش چهارم

خدمت‌های همگانی

خدمت‌های همگانی عبارت از بنگاه‌ها یا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی و در تحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده و منظور از آنها رفع نیازمندی‌های همگانی می‌باشد. خدمت‌های همگانی یا سرویس‌های عمومی (۱) از هر نوع که باشند وابسته بیک شخصیت حقوقی عمومی (دولت، شهرداری و بنگاه‌های مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی که بنوعی با این قبیل سرویس‌ها تماس پیدا می‌کنند و نیز نسبت با اموال و وجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است بر چه اساس استوار می‌باشد. عبارت دیگر رژیم قضائی سرویس‌های همگانی را باید معلوم و روشن نمود. مطلب دیگر اینکه لازم است وجه امتیاز بین خدمات همگانی و بنگاه‌های خصوصی دارای فواید همگانی از یکطرف و تفاوت و فرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگر معلوم گردد.

فصل اول

رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دو طریقه را میتوان در نظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی را از نظر اعمال قواعد حقوق و قضائی مانند بنگاهی خصوصی دانست و با آن عمل کرد. قواعد قضائی مزبور از قبیل قواعد مربوط بوضع کارمندان و اساسنامه‌ای که حقوق و تعهدات استفاده کنندگان از سرویس عمومی را تعیین مینماید و نیز رژیم قضائی اموال و دادگاههای صلاحیت‌دار برای رسیدگی باختلافات و مناقشات.

طریقه دوم آنستکه از نظر اهمیتتی که خدمات عمومی برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی نسبت بآن اعمال گردد و مجموعه سرویسهایی که باید از این رژیم تبعیت نمایند تشکیل هیئت یا وجود مخصوصی را دهند که آنرا اداره بنامیم و در این صورت حق آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم. طریقه اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هر چند که تدریجاً تمایل بترك این طریقه ابراز میدارد.

طریقه دوم بالاخص در کشور فرانسه معمول گردیده است.

طریقه فرانسه - خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشد که آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛ این سرویسها همگی تابع يك رژیم نبوده و معمولاً از رژیم قضائی خاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد (۱) نکته قابل توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی و بنگاههای عمومی (یا همگانی) در عمل بخوبی مشخص نبوده و غالباً بجای یکدیگر بکار برده میشوند عبارت دیگر

۱- حقوق خصوصی عبارت از رشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگر است مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات، نکاح، طلاق، ارث و غیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشته دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد در مقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه گانه و روابط آنها با یکدیگر و نیز با افراد میباشد از قبیل حقوق اساسی و حقوق عمومی. رشته دیگری از علم حقوق حقوق کیفری (جزایی) میباشد که دارای جنبه خصوصی و عمومی هر دو میباشد.

کلمه سرویس عمومی یا خدمت همگانی^(۱) در زبان فرانسه بدو معنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور از آن نوعی از بنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد.

صفات مشترک عموم خدمات همگانی - خدمات همگانی اعم از آنکه تابع رژیم حقوق اداری (رژیم خاص) باشند یا نباشند دارای صفات مشترکی هستند از اینقرار :

۱- حکومتها و مقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه را تأمین و نیازمندیهای همگانی را رفع نمایند و برای تحقق این منظور خدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم و بیش تحت اداره و نظر مقامات مزبور میباشند. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمه حکومت و قدرت دولت بوده و تصمیمات آنها لازم الاجرا و دارای امتیازات و اختیاراتی هستند که با افراد عادی نمیتواند تعلق داشته باشد چنانکه حق اخذ حقوق و عوارض دارند، میتوانند از افراد بخواهند که شخصاً خدمات یا کارهایی را انجام دهند یا اموال منقول و غیر منقول را در مقابل دریافت حقی و گذار نمایند و همچنین حق دارند بوسیله اعمال زور و قدرت منظور خود را حاصل کنند.

۲- خدمتهای همگانی برای عامه بقدری دارای اهمیت هستند که باید بدون تصادم و بدون توقف عمل کنند؛ کلیه خدمات همگانی عبارت از بنگاههایی منظم و مداوم میباشند. صفت مداومت که لازمه خدمات همگانی است نتایج عدیده دارد چنانکه کارمندان مربوط حق اعتصاب ندارند و نمیتوانند قبل از آنکه استعفای آنها پذیرفته شود ترک خدمت نمایند؛ نتیجه دیگر قضیه مسائل پیش بینی نشدنی است که پس از این در جای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدات همگانی که اشخاص حقوقی میباشند قابل بازداشت نیست.

۳- قواعد مربوط بسازمان و عمل مؤسسات خدمات همگانی در هر آن ممکن است

۱- در اصطلاح حقوقی جدید بعضی از مصنفان بخصوص میوز Jèze و M. G. همچنین در بعضی احکام شورای دولتی فرانسه کلمه سرویس عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای اخص آن یعنی بنگاههایی که تابع رژیم خاص اداری میباشند استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند و یا بنگاههایی که صورت خدمات همگانی بالاخصاص اداری را دارند

توسط مقامات صلاحیت دار تغییر یابد .

۴- اشخاص و افراد در مقابل سرویس همگانی با یکدیگر برابرند و این قاعده کلی تساوی در مقابل خدمات همگانی است. این قاعده از اصول موضوعه در اعلامیه حقوق بشر سال ۱۷۸۹ در فرانسه ناشی میشود که حاکم بر رژیم سیاسی و اداره آن کشور میباشد و خلاصه کلام اینست که افراد و اشخاص در مقابل هزینه ها و تحمیلات سرویسهای همگانی با یکدیگر مساوی و از نظر استفاده از سرویسهای مزبور با هم برابر میباشند .

رژیم خاص خدمتهای همگانی بالاخص

بطور خلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع به خدمتهای همگانی ذکر کرد :

۱- خدمتهای همگانی تابع رژیم خاصی میباشد زیرا اهمیت فوق العاده دارند و در مورد آنها قانون مداومت کار مطلقاً باید رعایت گردد و تصور بازایستادن سرویسهای همگانی را از کار درمخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش کار را تأمین نمایند و کارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی باید توحید مساعی کنند بهمین جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هرچند که قانون بصراحت آنرا نگفته باشد .

۲- کارمندان خدمتهای همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمتهای مزبور مربوط بانست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده و رضایت آنان در تغییر وضع اداری آنها تأثیر ندارد . در مورد سرویسهای همگانی غیر امانی وضع کارمندان ممکن است بعضاً بر حسب قرارداد باشد لیکن هیچگاه بنمای اینصورت را ندارد .

۳- رژیم حقوقی اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوقی اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴- جوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء جوه عمومی بشمار میرود .

۵- اعمال یکجانبه یا قراردادی و عملیاتی که برای تأمین جریان و کار خدمت همگانی انجام میگردد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری بشمار میرود .

۶- قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیر از قواعدی است که مربوط بمسئولیت اشخاص از نظر حقوق مدنی میباشد .

۷- اختلافات و مناقشات حاصل از اجرا یا اجرا نکردن و یا بدی جریان خدمتهای همگانی از صلاحیت داد گاههای قضائی خارج و مربوط بداد گاههای مخصوصی موسوم بداد گاههای اداری میباشد که اعضاء آن بالاخص در مقررات حقوق اداری وارد و به نیازمندیهای آن، وقوف دارند .

برگشت خدمتهای همگانی بالاخص بر رژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاخص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیشدند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود .

از طرفی مواردی یافت میشود که قانون بنصریح یا بتلویح مقررات حقوق خصوصی را پیش بینی میکند و یا آنکه مأموران را ملزم میسازد که در وهله اول طبق آن عمل نمایند. از طرفی دیگر غیر از مورد هائی که عمل معینی باید طبق قاعده و رژیم قضائی خاصی صورت گیرد بطور کلی این امر مورد قبول واقع شده که در مورد های دیگر کسانی که عهده دار اداره خدمت همگانی میباشد اختیار دارند بین قواعد یا رژیم خاص و طریقه های مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند . مثلاً اداره ای احتیاج بخرید لوازم و اشیاء (غیر منقول) دارد، میتواند طبق قواعد مخصوص بخرید لوازم و تدارکات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید .

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاخص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظور قانون گزار بطور روشن استنتاج شود و یا متن قانون مورد را معلوم دارد . اهمیت این موضوع در باب صلاحیت داد گاهها در مورد اختلافات و مناقشات معلوم میگردد . عملیاتی که بطریقه حقوق خصوصی انجام شده عاده در صلاحیت داد گاههای قضائی میباشد .

رژیم سایر خدمتهای همگانی - سایر خدمات همگانی علی الاصول تابع رژیم بنگاههای

خصوصی میباشند چنانکه اختلافات و مناقشاتی که هنگام عمل آنها روی میدهد بداد گاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد (۱).

قضاوت درباره سیستم فرانسه - اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قرار دهند متضمن معایبی است از اینقرار:

الف - متصدیان خدمات همگانی ممکن است از امتیازات و اختیاراتی که از رژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل و دلخواه خود عمل نمایند و تشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش از اندازه برای آن قائل شوند.

ب - قواعد خاص مزبور پیچیده و مشکل و فاقد نرمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهای که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند.

ج - رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را در حال رکود و جمود نگاه میدارد و قوه ابتکار آنها را بکار نمیاندازد همچنین مسئولیت را الوث کرده از بین میبرد. در حالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست و بزودی شخص با نیازمندیها خود را متناسب میکند و وفق میدهد و هر کس مسئولیت را در نظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته در صف جلو قرار گیرد.

هر چند معایب گفته شده در بالا جدی بنظر میرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنها چاره جوئی کرد یا اقلاً از شدت آن کاست چنانکه میتوان در مقابل خودسری و استبداد رأی متصدیان و وسائلی برای دفاع و حفظ افراد در نظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را درباره سرویسهای همگانی ساده تر نمود و موجبات تحریک حس ابتکار و افزایش و گسترش مسئولیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. از این نکات گذشته مزیت عمده رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امر است که قبل از هر چیز دیگر برای عموم مورد احتیاج میباشد.

۱- مانند اختلاف يك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری از گاز بنوی شهرداری بود.

فصل دوم

فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی و عام المنفعه

بنگاههایی وجود دارند که سازمان آنها را اشخاص عادی داده و با پول خود امور آنها را اداره می نمایند در حالی که منظور و کاری را که در پی آن هستند دارای سودمندی همگانی می باشد. این قبیل بنگاهها اصولاً آزادانه تشکیل می یابند؛ بخصوص در این زمینه بنگاههایی را باید در نظر آورد که نوع کار آنها از نوع خدمات همگانی بوده و در واقع بموازات آنها فعالیت می نمایند.

در کشور فرانسه برای آنکه شخصیتها و مقامات همگانی دارای حق انحصاری شوند بالضرورة باید قانونی انحصار مورد نظر را برقرار نماید؛ در غیر این صورت برای افراد و اشخاص عادی اینحق وجود دارد که بموازات خدمات همگانی فعالیت خود را بروز دهند و بگفته یکی از مصنفان (۱) اداره حق انحصار خیر عموم را ندارد. و انگهی هرگاه چنین انحصاری وجود داشت با آزادی فردی تباین و تعارض پیدا میکرد.

بنگاههای عام المنفعه یا نیمه همگانی - بنگاههای خصوصی عام المنفعه همه يك صورت ندارند بعضی از آنها بقدری مهم میباشند که لازم می آید حکومتها در کار آنها مداخله نمایند. هر چند بنگاههای مزبور پدیده تازه ای نبوده لیکن از یک ربع قرن پیش بعلت پیشرفت نظرها و عقاید مبنی بر روش اقتصاد با ر هب ری دولت (۲) اهمیت روز افزونی یافته اند و باین طریق بنگاههایی دارای سودمندی همگانی یا نیمه همگانی پیدا شده و تشکیل یافته اند. هنگام تأسیس این بنگاهها دستگاههای حاکمه مداخله می نمایند برای آنکه گشایش آنها را اجازه دهند و یا اصولاً نسبت بایجاد بنگاه تصمیم گیرند.

این قبیل بنگاهها بوسیله قوانین و آیین نامه هاداری امتیازاتی میگردند که معمولاً

متعلق به شخصیت‌های حقوقی عمومی برای اداره خدمات‌های همگانی می‌باشد مانند حق سلب مالکیت از افراد .

قوانینی وجود دارد که روابط مالی بین بنگاه‌های مورد سخن و مقامات عمومی را تعیین مینماید . گاهی مقامات عمومی در منافع بنگاه شرکت دارند و گاه دخالت مقامات به منظور مساعدت مالی با بنگاه بصورت اعطای کمک هزینه یا تضمین سود می‌باشد . غالباً این بنگاه‌ها تحت نظارت دولت یا مقامات عمومی دیگر هستند و این نظارت سورت‌های گوناگون دارد مانند آنکه برخی انتصابات آنها باید بتصویب رسد یا امور بنگاه مورد بازرسی مقامات واقع شود یا نظارت اقتصادی و مالی از طرف مقامات عمومی در بنگاه بعمل آید . با وجود مراتب پیش گفته بنگاه‌های مذکور جزء خدمات‌های همگانی بشمار نمی‌روند هر چند خدمات همگانی را بامعنای وسیع و مبسوط آن در نظر گیریم . بلکه در هر حال اینها بنگاه‌های خصوصی و تابع حقوق خصوصی می‌باشند و اینکه در بعضی موارد قواعد خاصی نسبت بدانها اعمال میشود حالت استثنائی است که نباید گسترش یابد .

ملاك تشخیص بین خدمات‌های همگانی و بنگاه‌های عام المنفعه

غالب اوقات تشخیص اینکه بنگاهی عام المنفعه را میتوان خدمت همگانی (سرویس عمومی) دانست یا نه امری دشوار بنظر میرسد . ابتدا باید قوانین و مقررات را ملاحظه نمود هر گاه از متن قانون یا تصویب‌نامه مطلب بر نیاید و بدرستی روشن نشود باید دید ابتکار تأسیس و ایجاد بنگاه از طرف کیست . هر گاه معلوم شود کار مربوط باشخاص عادی و ابتکار خصوصی است بنگاه خصوصی می‌باشد . بر خلاف هر گاه در اصل و مبدأ ابتکار تأسیس در دست مقامات حاکمه است در مقابل خدمت همگانی قرار داریم .

در صورتیکه از طریق‌های بالا چنانکه باید نتیجه گرفته نشود قواعد و مقرراتی را که در سازمان و عمل بنگاه بکار میرود در نظر میگیرند . هر گاه از بررسی و تعمق در قواعد مذکور معلوم گردد قصد و نیت مقامات حاکمه ایجاد خدمت همگانی بوده است در این صورت این استنباط مأخذ تشخیص قرار داده می‌شود .

سرانجام در وهله آخر از بررسی مقررات و قواعد مربوط باید معلوم داشت که راجع بامور سازمانی و عمل بنگاه آخرین نظر و تصمیم متعلق بچه کسی می‌باشد . هر گاه آخرین نظر از آن مقامات حاکمه یا مقامات دیگر وابسته بآنها باشد بنگاه را باید خدمت

همگانی دانست در غیر این صورت در برابر بنگاهی خصوصی میبایسیم مگر آنکه خلاف آن را مقررات قانونی تصریح کرده باشد (۱).

۱- باید یادآور شویم آنچه ذکر میشود مربوط بکشور فرانسه است که ما بعنوان نمونه اختیار کرده و اصول معمول در آن کشور را راجع بقضایا و مسائل مربوط بحقوق عمومی و اداری در قسمتهائی که مورد نظر و حاجت ما میباشد شرح میدهم. در کشور ما ایران هنوز این قبیل موضوعها بجائی نرسیده که بتوان مورد بررسی و دقت قرارداد و اصولی را از آن استخراج کرد زیرا باید اقرار کرد که ما در مرحله نخستین و ابتدای کار میباشیم و امیدوار چنانیم بزودی زمانی فرارسد که ترقی و پیشرفت در جمیع شئون و مظاهر آن طوری باشد که بی نیاز از دیگران باشیم، چنانکه بررسی و دقت در قوانین و مقررات مربوط در داخله کشور برای بحث و استدلال در باره قواعد و اصول ما را مستغنی از مطالعه در باره کار دیگران سازد مگر آنکه بمنظور مقایسه و مطالعه حقوق تطبیقی باشد.

راجع بمطلب مورد بحث یعنی تشخیص بنگاههای عام المنفعه از خدمات همگانی میتوان بطور مثال در ایران بنگاههای برق خصوصی را ذکر کرد و بمناسبت یاد آوردن که از چند سال پیش که این بنگاهها بعلت نیازمندی فوق العاده مردم ببرق ایجاد شده است بعلت نبودن مقررات صحیح و مناسب دشواریها و درد سرهای زیادی ایجاد گردیده که از جمله اجعافات این بنگاهها نسبت بمشتریان برق و زحمات دیگر برای عامه از طریق نصب تیر و تأسیسات دیگر در محلهای نامناسب و ملک مردم میباشد و بعد هم که ناچار مقرراتی در باره آنها وضع شده ناقص و غیر کافی بنظر میآید و تا وقتی هم که علم و اطلاع صحیح با اصول علمی و موازین حقوقی پیدا نشود نمیتوان امیدوار بود که در این مورد و بسیاری موارد مشابه دیگر و از آن پیشتر موارد جدیدی که در آینده با پیشرفت کارهای عام المنفعه بیش آمد میکند مقررات موضوعه بنحو مطلوب از آب درآید.

فصل سوم

انواع گوناگون خدماتهای همگانی

خدماتهای همگانی را میتوان از نظر حوزه و قلمرو به نوع تقسیم نمود :

گاهی خدمات همگانی مربوط به تمام کشور و مرکز اداره آن پایتخت یا مرکز کشور میباشد مانند خطوط سراسری راه آهن، سرویس پست و تلگراف، سرویس ارتش (۱) و نیروی دریائی؛ بطور کلی این قبیل خدمات مربوط به نیازمندیهای عمومی و مشترک کلیه ساکنان کشور میباشد .

یکدرجه پایین تر از خدمات همگانی کشوری خدمات مربوط به استان و پائین تر از آن سرویسهای محلی مربوط به شهر یا قصبه و بطور کلی مرکزهای جمعیت میباشد . در ایران چون ترتیب اداری کشور بر طبق رویه مرکزیت است سرویسهای استانی در کشور ما وجود ندارد لیکن در کشورهای دیگر که تقسیمات کشور مانند استان دارای اختیاراتی هستند و بودجه محلی دارند خدمات همگانی مربوط در اختیار همان حوزه و با بودجه محلی اداره میشوند مانند سرویس راهداری استان که راههای استانی را نگاهداری میکند و هزینه نگاهداری و تعمیر یا ایجاد این قبیل راهها با استان مربوط است .

اما خدمات همگانی شهرها و قصبات مربوط به همان شهر یا قصبه میباشد مانند سرویس راهها و خیابانهای مربوط بیک شهر، سرویس حمل و نقل شهری و غیره. در ایران شهرداریها در عین آنکه تابع وزارت کشور میباشد در کارهای خود اختیار دارند و بموجب قانون اساسی انجمن شهر میتواند راجع به بودجه شهرداری و خدمات همگانی شهر و امور دیگر تصمیم گیرد و در کارهای شهرداری بخصوص درآمد و هزینه و اجرای تصمیمات انجمن نظارت نماید .

باید یادآور شویم در صورتی هم که در کشوری رویه اداری غیر مرکزی و مقامات

۱- کلمه ارتش که بجای نظام یا قشون استعمال مینماید صحیح نمیباشد ولی چون

معمول و مصطلح شده ناچار ما نیز همانرا بکار میبریم .

محلی دارای اختیارات در کارهای مربوط بحوزه خود باشند همواره نظارت حکومت مرکزی نسبت بحریان امور محلی برقرار است وبطریق اولی در کشورهای پیرو رویه مرکزی که تصمیمات ازطرف مقامات مرکزی نسبت بامور محلی گرفته میشود نظارت مذکور وجود دارد، بخصوص اینکه سرویسهای محلی درواقع شاخه و شعبه ای از اداره مرکزی هستند چنانکه اداره راه هراستان در ایران تابع اداره کل راه که خود یکی از ادارات تابعه وزارت راه است میباشد .

تقسیم خدماتهای همگانی بر حسب طریقه اجراء

سرویسهای همگانی ممکن است بسه طریقه اجرا شود :

طریقه امانی، واگذاری بطور مقطوع و امتیاز.

طریقه امانی وقتی است که کارکنان خدمت همگانی کارمندان دولت یا مقامات حاکمه محلی از قبیل استان یا شهرداری باشند .

واگذاری بطور مقطوع وقتی است که دولت، استان یا شهرداری اداره خدمت همگانی را برای مدت معینی برعهده شخصی یا شرکتی میگذارند وبطور مقطوع مبلغی بعنوان حق الزحمه باو میپردازند .

امتیاز خدمت همگانی در مواردی است که دولت یا استان (در صورت معمول بودن رویه غیر مرکزی که استانها دارای اختیارات باشند) یا شهرداری اجرای کارهای لازم برای روبراه کردن خدمت همگانی ونیز اداره وتصدی آنرا برای مدت معینی برعهده يك شخص یا شرکت خصوصی میگذارند و آن شخص یا شرکت بهزینه خود وبا قبول سود و زیان احتمالی عمل میکند .

امتیاز خدمات همگانی ممکن است فقط راجع باداره آن وبدون اجرا یا انجام کارهای مقدماتی لازم باشد. مقامات همگانی گفته شده در بالابدانده امتیاز وجهی نمیپردازند لیکن بعضی مزایای مالی برای اوقائل میشوند که غالباً صورت دریافت حقی بعنوان بهای سرویس از استفاده کنندگان را دارد .

مبنای امتیاز بر موافقتی است که بین يك مقام عمومی (شخصیت حقوق همگانی) و يك شخص عادی برقرار میشود . غالب اینست که موافقت مزبور راجع بدو موضوع باشد :

۱- اجرای کار عام المنفعه برای دایر کردن خدمت همگانی . ۲- اداره سرویس

یا خدمت مزبور برای مدتی که از ۹۹ سال تجاوز نمی نماید .

در اصطلاح چنین معمول بوده و هست که این وضع و حال را امتیاز کار همگانی بنامند. واقع امر اینست که در عین حال برای انجام کار و ادارهٔ سرویس هر دو توافق بعمل آمده لیکن نکته ای که باید متوجه بود اینکه ممکن است امتیاز خدمت همگانی وجود پیدا کند بدون آنکه انجام کاری در بین باشد و اینحال وقتی است که اشخاص حقوقی یعنی مقامات عمومی بهره برداری یک خدمت همگانی را بر عهدهٔ شخصی عادی گذارند در حالی که کارهای لازم برای بوجود آوردن و ادیر ساختن آن قبلاً انجام یافته باشد .

اهمیت خدماتهای همگانی که بنحو امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود (۱)

طریقهٔ مقطوع سابقاً معمول بوده است چنانکه در ایران قبل از مشروطیت وصول و جمع آوری مالیاتها و عوارض غالباً با جاره و اگذار میشد و درآمدهای گمرکی را بطور مقطوع بمبلغ معینی بشخصی اجاره میدادند؛ همچنین حق راهداری و تعمیر راهها را از عابران دریافت میداشتند. در کشور فرانسه نیز سابقاً یعنی پیش از انقلاب فرانسه که برژیم سابق (۲) معروف است بعضی مالیاتها را بهمین طریق وصول میکردند و هنوز هم در آن کشور برای وصول عوارض در بعضی از شهرها و قصبات اینطریقه معمول است .

اما طریقهٔ امتیاز بیشتر معمول است در کشورهای غربی سرویس راه آهن برای خطوط کشوری و استانی و سرویس پخش روشنائی و آب و ترموای در شهرها با طریقهٔ امتیاز عمل میکنند .

سرویس حمل و نقل شهری یعنی وسائل حمل جمعی مسافر از قبیل راه آهن زیرزمینی و اتوبوس در شهر پاریس بطور امانی عمل میشود لیکن برای تشویق کارکنان سهمی از درآمد و سود حاصل را بطور درصد بآنها تخصیص میدهند .

۱- در مواردی که «خدماتهای همگانی» ناظر باشخاص یا کارمندانی است که آنرا اداره میکنند درمفرد و جمع فعل با آن مطابقه مینماید چنانکه در ابتدای این فصل ملاحظه میشود . اما در اینجا منظور دستگاه و کار است که غیر ذر و روح بوده و مطابقهٔ فعل با آن در مفرد و جمع جایز نیست .

در مورد اول نیز اشخاصی که در یک سرویس همگانی بکار مشغولند هیتی را تشکیل داده و بمنزلهٔ فرد واحد میشوند و باین طریق مطابقهٔ فعل در جمع عملاً وقتی است که خدمت همگانی را بصورت جمع یعنی خدماتهای همگانی استعمال نمایم .

امتیاز دارای مزایا و محاسنی است و بهمین جهت است که در مورد دهای بسیار اینطریقه را اختیار مینمایند؛ باین وسیله صرف هزینه های هنگفتی که با وجود عمومی باید بعمل آید ضرورت پیدا نمیکند بخصوص آنکه در آغاز کار سودمندی آن مورد تردید باشد. بوسیله امتیاز دایر کردن و بهره برداری از خدمات همگانی بکسانی واگذار میشود که از نظر فنی با صلاحیت تر و دارای استعداد بازار گانی و صنعتی هستند در حالی که کارمندان عادی ادارات و دستگاههای عمومی فاقد استعدادهای مزبور میباشند.

با وجود مزایا و محاسن پیش گفته امتیاز معایبی را نیز در بردارد از جمله اینکه برای اشخاص عمومی (مقامات همگانی) گران تمام میشود زیرا وقتی سرویس دایر شده با نیازمندی عامه بواقع تطبیق نمود مجبور میشوند در صورتیکه اوضاع و احوال صاحب امتیاز و بخرابی رود هر طور هست از او نگاهداری کنند. همچنین بطور کلی بهای سرویس برای عامه گرانتر از طریقه امانی میباشد؛ از نظر سیاسی نیز چون کارکنان بنگاه در اختیار دولت یا مقامات همگانی دیگر نیستند مقامات مزبور نسبت بدانها تأثیر و عمل مستقیم نمیتوانند داشته باشند.

چون ادامه کار در مورد خدمات همگانی از شرایط اولیه و اهمیت بسیار دارد هرگاه وقایع و حوادث غیرمنتظره بروز نماید بطوریکه مبانی قرارداد بین امتیاز دهنده و امتیاز گیرنده را بکلی تغییر دهد ناچار میشوند نسبت بشرايط امتیاز تجدید نظر کرده و وضع صاحب امتیاز را بوسیله جبران و ترمیم بهبودی بخشند.

با ملاحظات بالا بنظر میآید که در آینده بجای اختیار طریقه امتیاز بسادگی طریقه امانی با ذینفع کردن کارکنان و یا امتیاز با سهمیم بودن امتیاز دهنده در منافع در کشورهای غرب معمول گردد.

فصل چهارم

طریقه امتیاز در خدماتهای همگانی

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

امتیاز دارنده عبارت از فرد یا شرکتی است که در نتیجه توافق با مقامات همگانی متعهد میشود بهزینه خود و با قبول خطروزیان احتمالی اداره امور یک خدمت همگانی را برای مدت معین با کارکنانی که وابسته بخود او میباشند تأمین نماید .
در ازاء این خدمت حقی بوی تعلق میگیرد که تمام یا قسمت عمده آنرا بنام تاکس (۱) یا بهای سرویس از استفاده کنندگان دریافت میدارد . اینک بیان توضیحاتی راجع باین تعریف میپردازیم :

امتیاز دارنده یک نفر شخص عادی بیش نیست و او را نباید با کارمند دولت یا مقامات عمومی دیگر اشتباه کرد زیرا وی دارای شغل یا مقامی ثابت و همیشگی در ادارات مربوط به خدمات همگانی نمیشود . از سوی دیگر شرط اینکه بتوان عنوان امتیاز دارنده بفردی داد آنستکه دقت و اهتمام بیشتری در اداره امور سرویس همگانی نسبت بکسی که فقط مباشرت یا تصدی دارد بخرج دهد . بطریق اولی امتیاز دارنده با این وصف غیر از کسی است که در خدمتی همگانی همکاری میکند بدون آنکه تصدی آنرا داشته باشد (۲) .
دیگر اینکه امتیاز دارنده باید بهزینه خود و خطرات و زیانهای احتمالی کار را قبول کند .

1- Taxe.

۲- مانند يك آسایشگاه خصوصی که با مقام همگانی مربوط (وزارت بهداشت - شهرداری و غیر آن) بیمانی مینماید که عده ای مسلول را که مشمول کمکهای پزشکی بجانی میباشد نگاهداری نماید .

امتیاز خدماتهای همگانی را با امتیاز کارهای همگانی نباید اشتباه کرد امتیاز دارنده کارهای همگانی کسی است که با هزینه خود و با قبول خطروزیان احتمالی کار همگانی را اجرا کرده و بانجام میرساند و در ازاء حق بهره برداری از دستگاهی که در نتیجه کارهای انجام شده بوجود آمده است پیدا میکند .

مطالبی که باقی میماند اینکه وضع فرد یا هیئتی را که صاحب امتیاز خوانده میشود تجزیه و تحلیل نمائیم. تردیدی نیست که اساس وضع مورد نظر بر پایه امتیاز نامه استوار است لیکن نکته مهمی را که باید بخوبی توجه نمود آنستکه کلیه مواد و مقررات امتیاز نامه را نمیتوان بیک چشم نگریست. از آهاز قرن حاضر رویه قضائی و عقاید دادرسی حقوق در کشورهای مترقی که خدمتهای همگانی در آنها اهمیتی بسزا دارد بر اینست که این مواد و مقررات امتیاز نامه تمیز و تشخیصی قائل شد از اینقرار که بعضی از آنها مربوط بسازمان و عمل خدمت عمومی و برخی دیگر مربوط بتعهدات و تعهیلات امتیاز دارنده و غیر استفاده از مزایای مالی بنفع او میباشد.

راجع بنوع اول از مواد امتیاز نامه باید از نوع مقررات دانست و در مقابل این قسم مواد امتیاز دارنده در وضعی قرار دارد که باید از قانون یا آیین نامه متابعت نماید و بنابر این باید بتغییراتی که نسبت بچنین قانونها را این نامه ها دست میدهد تن در دهد خواه تغییرات مزبور بوسیله قوانینی صورت گیرد یا بشمول کلیه سرویسها یا بپنگاهها شود و خواه بوسیله مقررات قانونی یا آیین نامه ای که مخصوص خدمت همگانی در تصدی امتیاز دارنده میباشد.

نظر مشروح در بالا منطقی مینماید بدلیل آنکه هسته های حاکمه و مقامات صلاحیتدار باید دارند و باید بتوانند در سازمان و عمل خدمتهای همگانی در هر مورد که منافع عموم آنها را مینماید تغییراتی دهند و نباید تصمیم آنها را موقوف بر رضایت یا موافقت يك یا چند نفر افراد بوی نمود. دلیل خلف اینکه هر گاه عکس این ترتیب را در نظر بگیریم چنانست که منافع همگانی را تابع منافع خصوصی قرار دهیم.

اما راجع بمواد و مقررات نوع دوم امتیاز نامه بطور وضوح از نظر حقوق اینمواد مربوط بفصل عقود و معاملات میباشد و نتیجه این امر آنستکه بدون رضای طرفین قرارداد نمیتوان هیچگونه تغییری در آنها داد. در عین حال مواردی وجود دارد که در دوره مدت امتیاز بعلت وضع قوانین یا پیش آمد اوضاع اقتصادی، سیاسی یا اجتماعی غیر مترقبه بتعهیلات امتیاز دارنده بطریق محسوسی افزوده میشود و ما اینموضوع را پس از این تحت عنوان وقایع پیش بینی نشده مورد گفتگو قرار خواهیم داد.

چگونگی وارد شدن امتیازدارنده بر سر کار و پایان کار او

امتیاز نامه امتیازدارنده را معین مینماید هرگاه مقام مربوط مستقیماً با شخصی معامله کند تعیین امتیازدارنده بنابر توافق صورت میگیرد و در صورتیکه اعلام گردد کسی که دارای بهترین شرایط تضمین باشد برنده امتیاز خواهد بود، طریقه‌ای مانند مزایده بکاربرده میشود که از جهت میتوان آنرا مسابقه نامید. معمولاً شرط میشود که داوطلب امتیاز باید دارای تابعیت آن کشور باشد مگر آنکه بعثت نبودن داوطلبان حائز شرایط در داخله داوطلبی بیگانگان نیز پذیرفته شود.

در بیشتر موارد امتیازدارنده بالفعل يك شرکت بازرگانی و غالباً شرکتی مختلط میباشد که دولت یا مقامات همگانی دیگر در آن مقدار معتنا بهی سهام دارند چنانکه شرکت واحد اتوبوسرانی در حال حاضر در تهران چنین است، همچنین شرکت سهامی گوشت تهران، در کشور فرانسه شرکت ملی راه آهن امتیازی از همین قسم میباشد (پس از جنگ جهانی دوم).

طبق اصل بیست و سوم و اصل بیست و چهارم از قانون اساسی ایران اعطای هر گونه امتیاز بیک فرد یا بیک شرکت اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب مجلس شورای ملی رسد (۱).

۱- مجلس شورای ملی ایران بموجب فرمان مظفرالدین شاه مورخ ۱۴ جمادی الآخر ۱۳۲۴ هجری قمری تأسیس گردیده و قانون اساسی که مشتمل بر پنجاه و یک اصل میباشد در چهاردهم ذی قعدة ۱۳۲۴ هجری قمری بصحة آن پادشاه رسیده است - مواد متمم قانون اساسی مشتمل بر یکصد و هفت اصل بموجب دستخط همان شاه در تاریخ ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ هجری قمری بقانون اساسی اضافه گردیده است. از اصل الحاقی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۸ راجع بمجلس مؤسسان و طرز تشکیل آن باید نام برد و نیز قانون تفسیر اصل هفتم قانون اساسی مصوب ۷ جمادی الاولی ۱۳۲۹ و قانون تفسیر اصل ۸۲ متمم قانون اساسی مصوب ۲۶ مرداد ۱۳۱۰ قابل ذکر میباشد.

اینک اصل بیست و سوم و اصل بیست و چهارم قانون اساسی :

اصل بیست و سوم - بدون تصویب شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکتهای عمومی از هر قبیل و بهر عنوان از طرف دولت داده نخواهد شد.

اصل بیست و چهارم - بستن عهدنامه‌ها و مقاوله نامه‌ها اعطای امتیازات (انحصار) تجارتی و صنعتی و فلاحی اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب شورای ملی برسد با استثنای عهدنامه‌هایی که استتار آنها بصلاح دولت و ملت باشد.

پایان امتیاز بچند طریق ممکن است حالت عادی آن عبارت از پایان یافتن مدت آنست چه امتیاز همواره برای مدتی است و پس از خاتمه یافتن آن تجدید امتیاز ممکن میباشد. امتیاز بصورت‌های دیگری ممکن است پایان یابد مانند فسخ امتیاز یا اسقاط یا لغو و بالاخره باز خرید. الغای امتیاز عبارت از فسخ آنست که نوعی تنبیه انضباطی را در بر دارد باین معنی که هرگاه امتیاز دارنده بوظائف و تعهدات خود عمل نکند اداره حق دارد امتیاز را لغو نماید.

باز خرید عبارت از فسخ امتیاز بنا بر اراده امتیاز دهنده است و در این صورت پرداخت حق بدارنده امتیاز در مقابل عادی و طبیعی بنظر میرسد. در هر امتیاز موارد و ترتیب فسخ و الغاء باز خرید امتیاز در امتیاز نامه و دفترچه مشخصات ضمیمه آن تعیین میگردد.

وضع امتیاز دارنده - اختیارات و تعهدات او - اختیارات دارنده امتیاز و منافع و تعهدات وی در هر مورد از روی امتیاز نامه و دفترچه مشخصات و مقررات قانونی و نظامات مربوط بخدمت همگانی معین و مشخص میگردد. اینک برای دقت و موشکافی در مطلب بتوضیحات ذیل میپردازیم:

۱- امتیاز دارنده باید نوعی بتعهدات خود عمل کند که گردش کار خدمت همگانی بطور دقیق و مرتب تأمین شود. تعهدات مزبور شامل کلیه اقدامات و اعمالی است که برای عمل مداوم و مستمر و منظم خدمت همگانی مطلقاً ضرورت دارد و امتیاز دارنده خود قبول کرده است که برای تأمین آن همکاری نماید. این کیفیت نتیجه این امر است که سرویس موضوع امتیاز خدمت همگانی است (۱).

۲- امتیاز دارنده علی‌الاصول باید خود برای اجرای تعهدات خویش اقدام نماید مگر آنکه در امتیاز نامه طور دیگر پیش‌بینی شده باشد. هر گونه واگذاری امتیاز باید با موافقت و تصویب امتیاز دهنده باشد. در مورد فوت امتیاز دارنده اجازه امتیاز دهنده لازم است تا ورثه بتوانند جانشین او گردند، لیکن امتیاز دهنده نمیتواند از دادن اجازه امتناع ورزد مگر اینکه دلایل و علت‌های جدی برای امتناع وجود داشته باشد. هرگاه امتناع

امتیاز دهنده غیرموجه و بدون دلیل باشد ممکن است پرداخت خسارت و یا فسخ امتیاز بسود دارنده امتیاز لازم آید .

بالفعل امتیاز را بشخصی عادی واگذار میکنند و او تعهد مینماید که يك شرکت سهامی (شرکت بی نام) را با شرایط معینی جانشین خود قرارداد دهد . این شرکت حق ندارد امتیاز را بفرد یا شرکتی دیگر واگذار کند مگر در صورتیکه خلاف آن در امتیازنامه قید شده باشد.

۳- سابقاً در بعضی از کشورها مانند فرانسه چنین نظر داشتند که اقدامات و عملیات دارنده امتیاز نباید از حدود وظایف و کار او تجاوز نماید چنانکه آراء دیوان کشور مبین این معنی میباشد لیکن بعدها این عقیده تغییر کرده و دیوان کشور فرانسه هم دست از نظر پیشین خود برداشته است . شورای دولتی در آن کشور بیشتر در این باب وسعت نظر بخرج داده است .

مقررات اخیر دوباره تمایل بروش سابق دارد چنانکه در قراردادهای امتیاز استانها و شهرداریها و بنگاههای همگانی قید اینکه امتیاز دارنده بتواند حق داشته باشد خارج از موضوع امتیاز دست باجرای کاری زند ممنوع گردیده است .

مزایا و منافع دارنده امتیاز

صاحب امتیاز از منافع و مزایایی بهره مند میشود که در امتیازنامه معین میگردد از جمله مزایای مزبور که در هر امتیازی وجود دارد اینکه امتیاز دارنده حق دارد از مصرف کنندگان حق دریافت دارد تا جبران هزینه های گوناگون را نموده بعلاوه سودی هم عاید وی شود . اینحق از روی تعرفه ای معین میشود که حداکثر آنرا امتیازنامه مشخص مینماید و با اصطلاح معمول در ایران آنرا بها نامند مانند آب بها یا بهای برق و تلفن و از این قبیل .

تعرفه از نظر حقوقی امری قراردادی نمیشود و تعیین آن از طرف اداره بعمل میآید که در تغییر آن آزاد است؛ حتی اداره میتواند رأساً تعرفه را تخفیف دهد و در صورتیکه امتیاز دارنده در نتیجه این تخفیف دچار زیان گردد بطریقی زیان ویرا جبران کند .

امتیاز مزایای دیگری را نیز حاوی است چنانکه ممکن است شخص دارای امتیازی باشد که محل وقوع آن روی مال غیر منقول عمومی بوده و بموجب امتیازنامه دارای حق انحصاری نسبت با استفاده از غیر منقول باشد . در بیشتر موارد ماده ای در امتیازنامه درج

میکند حاکی از اینکه شخص حقوقی (امتیازدهنده) تعهد میکند که موجبات مساعدت يك مؤسسه رقیب را فراهم نسازد مثلاً ازدادن امتیاز دیگری باشخاص خودداری کند یا اجازه حفر کانال وریل گذاری در غیر منقول عمومی که مورد امتیاز در آن واقع است بکسی ندهد.

هرگاه چنین تعهدی از طرف امتیازدهنده وجود نداشته باشد وی میتواند بیک بنگاه یا مؤسسه رقیب نیز امتیاز اعطاء کند.

امتیاز دهنده غالباً متعهد میشود که بامتیاز گیرنده مساعدتهای مالی نماید از قبیل اعطای کمک هزینه، دادن وام و تضمین دارندگان سهام برای دریافت مبلغی بعنوان سود سهام.

نظارت در کار امتیاز - ایفای تعهدات گیرنده امتیاز بچند طریق تأمین میشود از اینقرار:

۱- مأموران اداره حق نظارت در کارهای امتیاز دارنده دارند که در بعضی موارد مانند امتیاز راه آهن در کشورهایی که آنرا بامتیاز میدهند بسیار دقیق و جدی میباشد (۱).

۲- در امتیازنامه و دفترچه مشخصات مجازاتهای گوناگون پیش بینی میشود مانند برداشت از روی وجوهی که باید بامتیاز دارنده پرداخت شود یا جریمه و توقیف کارهای امتیاز دارنده و نیز در دست گرفتن کار از طرف شخص حقوقی عمومی و ادامه آن بطریق امانی و الغاء امتیاز و غیره.

۳- بجای مجازاتهای یاد شده در بالا ممکن است امتیاز دهنده درخواست خسارت نماید.

۴- بیشتر اوقات مجازاتهای کیفری توسط قانون برای تخلف امتیاز دارنده پیش بینی میشود. وضع دارنده امتیاز در صورتیکه تخمیلات اولیه وی بعلت قوانین و مقررات بعدی

۱- در کشور فرانسه هنگامی که شرکت های دارنده امتیاز راه آهن از دولت درخواست کمکهای مالی بصورت سرمایه گذاری یا وام یا پیش پرداخت یا تضمین سود مینمایند تحت نظارت قرار میگیرند همچنین هرگاه از کمک هزینه یا مزایای مالی دولت استفاده کنند ممکن است توسط تصویب نامه تحت نظارت قرار گیرند.

سنگین تر گردد. بسیار اتفاق می افتد که در طول مدت امتیاز تکلیف و تحمیلات امتیاز دارنده شدت می یابد و آن هنگامی است که قوانین و مقررات تازه ای پیدا شود و امتیاز دارنده مجبور باشد وضع خود را با آن تطبیق دهد. همچنین هر گاه در اوضاع و مقتضیات سیاسی اقتصادی یا اجتماعی تغییری روی نماید. حال باید دید در مقابل تحمیلات تازه آیا امتیاز دارنده حق دارد برای جبران چیزی مطالبه کند؟

در صورتیکه موضوع امتیاز نامه پیش بینی شده باشد کار آسان است و باید طرفین طبق آن رفتار کنند اما در صورتیکه امتیاز نامه را جعیدان مستکوت باشد تکلیف چیست؟ در این صورت باید مورد را تشخیص داد:

هر گاه تغییر در نتیجه قانون یا مقررات دیگری (مانند تصویب نامه یا آیین نامه) باشد که بالاخص ناظر بر خدمت همگانی موضوع امتیاز نباشد در این صورت امتیاز دارنده اصولاً جق ندارد چیزی مطالبه کند. لیکن اگر مقررات قانون یا آیین نامه چنان باشد که بواقع تحمیل خاصی برای امتیاز دارنده ایجاد کند یا نسبت به حقوقی که مواد قراردادی مندرج در امتیاز نامه برای وی قائل شده لطمه وارد آید در این صورت راه حل دیگری را باید اختیار نمود.

هر گاه تغییر در نتیجه مقرراتی باشد که بخصوص برای سرویس مورد امتیاز وضع شده طبیعی است که امتیاز دارنده حق دارد جبران خسارت یا لطمه وارد را مطالبه کند.

ضمانت اجرائی در امتیاز

ممکن است یکی از طرفین در قرارداد امتیاز بتعهدات و وظائف خود عمل ننماید در این صورت باید دانست تکلیف طرف مقابل چیست و چه وسائل برای استیفای حق خود در دست دارد.

هر گاه امتیاز دهنده بوعده خود وفا نکند و یا آنکه اجرای قرارداد بعثتی که ناشی از عمل خود اوست (عمل اداره^(۱)) مشکلتر شود امتیاز دارنده حق دریافت مبلغی بطور فوق العاده خواهد داشت و نیز وقتی بعثتهای یاد شده اجرای قرارداد غیر ممکن شود وی میتواند درخواست فسخ امتیاز را بنماید.

هر گاه تخلف از سوی گیرنده امتیاز باشد معمولاً در دفترچه مشخصات تحت عنوان

جریمه و مجازات متخلف قید میشود مانند اینکه برای هر روز تأخیر امتیاز دارنده باید فلان مبلغ جریمه بپردازد. در غیر این صورت طبقه های زیرین معمول است :

الف - زیر نظر گرفتن امتیاز (۱) - این مجازات عبارت از اینست که اداره (امتیاز دهنده) خود کارها را در دست گرفته و بجای امتیاز دارنده که از عهده انجام و اداره کار بر نیامده است سرویس را راه انداخته و بکار دارد. کلیه هزینه را اداره بحساب متخلف میگذارد لیکن این امر موقتی است و بمحض اینکه مقتضیات فراهم آمد رفع بازداشت از امتیاز بعمل آمده کار بردارنده امتیاز مسترد میگردد.

ب - الغاء امتیاز - سابقاً تحت عنوان «نظارت در امتیاز» بالغاء امتیاز اشاره شد و اکنون نیز یادآوری میکنیم که الغاء در امتیاز امری است قطعی و قرارداد پایان میدهد. این مجازات در مورد امتیازی اندازه سخت تر از مورد مقاطعه است زیرا امتیاز دارنده بمرور زمان با دریافت بهای سرویس از استفاده کنندگان باید جبران هزینه ها و تأمین سود خویش را بنماید و لغو امتیاز ویرا بدین طریق از رسیدن بحق خود محروم میدارد؛ بنابراین ملاحظه میشود که بندرت بچنین اقدامی برای مجازات گیرنده امتیاز مبادرت میکنند.

پیش از عملی ساختن الغاء امتیاز باید بامتیاز دارنده اخطار نمود و ممکن است از طرف مقام صلاحیت دار با و مهلت داده شود تا وسائل تأمین سرویس را فراهم نماید. معمولاً قرارداد امتیاز مقام اداری معینی را از قبیل شهردار یا استاندار یا وزیر بعنوان مرجع دادرسی (قضائی) تعیین میکند.

پس از لغو امتیاز معمول آنست که امتیاز را بمرایده میگذارند و بهای آن بامتیاز دار سابق داده میشود. در صورتیکه داوطلب مزایده یافت نشود تمامی دستگاه بامتیاز دهنده تعلق مییابد. هرگاه امتیاز از طرف امتیاز دهنده بناحق لغو شده باشد امتیاز دارنده علاوه بر دریافت فوق العاده (۲) حق دارد الغاء امتیاز را ابطال نماید و بامتیاز خود رجوع کند زیرا مسئله مدت در امتیاز امری است اساسی و هرگاه قبل از انقضای آن اداره بخواهد

بامتیاز خاتمه دهد ناچار باید آنرا باز خرید نماید نه آنکه بلغو واسقاط قرارداد اقدام کند (۱)
پایان امتیاز - جز در موارد فسخ قرارداد امتیاز بتراضی طرفین یا الغاء آن
 دارنده امتیاز حق دارد تا پایان مدت برقرار بماند تنها موردیکه امتیاز دهنده میتواند
 قرارداد امتیاز را یکطرفی لغو کند اختیار یا حق باز خرید است (۲) و آن نوعی حق
 سلب مالکیت میباشد. هرگاه در قرارداد راجع بحق باز خرید ذکر نشده باشد اجازه
 را توسط قانون باید تحصیل نمایند لیکن قرارداد امتیاز همیشه متضمن حق نامبرده میباشد
 و بموجب قواعدی که راجع باین موضوع در دفترچه مشخصات تعیین گردیده عمل مینمایند
 و سالانه حقی بامتیاز دارنده میپردازند که تقریباً در حدود سود او بوده و تا آخر مدت
 امتیاز ادامه مییابد.

بهر صورتی که امتیاز پایان رسد و خاتمه پذیرد تمام کارها و ساختمانها و دستگاهها
 و منضومات لازم آنها بامتیاز دهنده برگشت میکند و بعضی اوقات تمیز و تشخیص اینکه
 فلان شیئی جزء دستگاه امتیاز است یا مربوط بدان نیست تولید اشکال میکند مانند
 کارخانه برقی که مصرف امتیاز را تأمین نموده و در عین حال در خارج بمشتریان خود
 برق بفروشد. مواد و کالای موجود بهای روز باز خرید ارزیابی میشود.



امتیاز دارنده در ازاء کارها و خدمتهائی که انجام میدهد چنانکه در پیش گفته شد
 حق دریافت بهای سرویس را دارد که آنرا تا کس (۳) نامند و ما آنرا بهامیخوانیم؛ علاوه
 بر این ممکن است بموجب قرارداد مزایائی از طرف اداره (امتیاز دهنده) باو داده شود
 از قبیل کمک هزینه (۴) و تضمین سود (۵) و ام بدون پرداخت سود یا تخفیف آن (۶)



(۱) باز از نو یادآور میشویم آنچه ما در اینجا ذکر مینمائیم اصول و کلیات است
 و در کشورهای متمدن و مترقی امروز کم یا بیش این اصول معمول میباشد؛ البته در فروغ
 و جزئیات یا نحوه عمل هر کشوری وضعی مخصوص بخود دارد و ما بجای عذیده که در
 اینجا مجال بحث آن نیست بهتر دانستیم که کشور فرانسه را بطور نمونه انتخاب کرده و
 اصول معمول در آن کشور را در این مباحث ذکر نمائیم.

Taxe (۳) Rachat (۲)

Subvention (۴)

Garantie d'intérêt (۵)

Prêt sans intérêt ou à intérêt réduit (۶)

فصل پنجم

بهای سرویس یا خدمت همگانی

از نظر حقوقی تاکس یا بهای ثابت برای استفاده از سرویس مورد امتیاز امری قراردادی نبوده و نوعی مالیات مخصوص میباشد. تعرفه که تاکس از روی آن بدست میآید صورت قانونی دارد که گاه مستقیماً باید قوه مقننه آنرا تصویب نماید و گاه از طرف قوه مزبور بدولت یعنی قوه مجریه اختیار و اجازه داده میشود که تعرفه را تصویب کند و یا در موارد مقتضی آنرا تغییر دهد که در اینصورت تعرفه صورت تصویبنامه هیئت وزیران را دارد بنابراین تعرفه بهر صورتیکه باشد از نوع مقررات بشمار میآید. از این تعریف نتیجه‌های ذیل حاصل میشود :

۱- حقوقی که بعنوان بهای سرویس از مصرف کنندگان یا استفاده کنندگان گرفته میشود میزان آن باید الزماً از طرف مقامات صلاحیتدار تعیین گردیده و بتصویب برسد (۱)

۲- تعرفه در هر آن ممکن است تغییر یابد باینمعنی که در تغییر تعرفه رضایت طرفین الزامی نیست؛ حال نسبت بجنبه اول یعنی غیر قراردادی بودن تعرفه روابط بین امتیاز دارنده و مصرف کنندگان و همچنین امتیاز دارنده و امتیاز دهنده را شرح میدهم :

الف - روابط امتیاز دارنده و مصرف کنندگان - نسبت بحال مصرف کنندگان تعرفه عبارت از يك نوع قانون مالیاتی است که از نظر حقوقی مجبورند مبالغ تاکسی را که تعرفه معین نموده پردازند بدون آنکه حق چون و چرا و تغییر آنرا داشته باشند.

تنها شرط آنکه اشخاص بتوانند از خدمت همگانی موضوع امتیاز استفاده کنند آنستکه بهای آنرا طبق شرایط تعرفه پرداخت نمایند و بمحض اینکه تعرفه تغییر یابد پس از انتشار قانونی آن خود بخود شامل استفاده کنندگان میگردد.

ب- روابط بین امتیاز دارنده و اداره (امتیاز دهنده) - تعرفه و تنظیم آن

منحصراً وظیفه و عمل اداره می باشد و اداره امتیاز دارنده بهیچ روی در آن دخالتی ندارد عبارت دیگر تعرفه دارای جنبه مقرراتی و قانونی و در نتیجه غیر قراردادی است . در پیش نیز گفته شد که تعرفه در مقابل عامه صریحاً دارای جنبه قانونی است و بنابراین معقول و منطقی نیست که در مقابل امتیاز دارنده جنبه عقد و پیمان داشته باشد زیرا طبق موازین حقوقی سند یا مدرک معینی نمیتواند بر حسب اشخاص دارای طبایع و جنبه های گوناگون باشد .

هر گاه موضوع را از نظر های اقتصادی و سیاسی و اجتماعی نیز در نظر گیریم تعرفه وقتی میتواند عمل خدمت همگانی را بطور مرتب و منظم تأمین نماید که دارای جنبه مقرراتی و قانونی باشد . بطور کلی سازمان هر سرویس عمومی باید به بهترین وجهی احتیاجی از جامعه را که اصلی شناخته شده رفع نماید و از این نظر تعرفه دارای عمل مهمی می باشد و بسامیشود که پایه ترقیات يك کشور روی تعرفه قرار میگیرد چنانکه در تعرفه راه آهن بخوبی این مطلب مشهود است . در تعرفه راه آهن ایران برای کالاهای صادراتی تعرفه خاصی قابل شده اند و بخصوص برای حمل و نقل سنگهای معدنی تخفیف قابل ملاحظه وجود دارد و همین امر موجب شده است که در سالهای اخیر صادرات سنگ معدن افزایش قابل توجهی پیدا کند .

منظور از شرح بالا آنست که تعرفه نیز مانند سایر قسمت های سازمانی در کشور در هر آن که ضرورت ایجاب نماید باید بر حسب مقتضیات اقتصادی ، اجتماعی و سیاسی قابل تغییر باشد .

غالباً اتفاق می افتد که امتیاز گیرنده در تهیه و تنظیم تعرفه و یا تغییر آن شرکت کند و این امر خیلی طبیعی است زیرا وی بهتر از هر کس دیگر میتواند تشخیص دهد مبالغی که از راه دریافت بهای سرویس از مردم جمع آوری میشود در مقابل هزینه سرویس و هزینه های گوناگون بهره برداری و سود کافی برای سرمایه های بکار گرفته و تأمین نفعی عادله برای پیمانکار جواب گو می باشد یا نمی باشد .

دخالت امتیاز دارنده در تعرفه بصورت های گوناگون واقع میشود :
 بسا اوقات اداره حاضر میشود که امتیاز دارنده پیشنهادهایی در خصوص تعرفه بدهد .
 در موارد زیادی در دفترچه مشخصات قید میشود که بهای سرویس در حدود

بیشینه (حداکثر یا ماکزیمم) دریافت گردد در این صورت امتیاز دارنده مجاز است بمیل خود تا کسر را کمتر از حد اکثر تعیین کند.

تعیین بهای سرویس توسط تعرفه و طرز عمل بهر نحوی که باشد روابط بین امتیاز دارنده و اداره صورت عقد و پیمان نخواهد داشت و از این اصل کلی نتیجه‌های ذیل بدست می‌آید :

۱- دخالت امتیاز دارنده در تهیه یا تغییر تعرفه (وقتی متن قرارداد پیش بینی کند) نباید بعنوان شرکت در تنظیم تعرفه که عبارت از يك مدرك حقوقی است تلقی شود. تعرفه بالا صاله قراردادی است یکطرفی ناشی از اداره و از همین لحاظ از نوع آئین نامه بشمار میرود و آن خود منحصرأ وابستگی با اداره دارد، نهایت اینکه از نظر اهمیت موضوع این آئین نامه باید بتصویب قوه مقننه برسد که در آن صورت عنوان قانون پیدا میکند و با در مواردیکه قانون اجازه دهد تصویب هیئت وزیران کافی است که در این مورد تعرفه صورت تصویب نامه هیئت وزیران خواهد داشت.

اداره در بسیاری از موارد بدون مشورت قبلی یا خواستن نظر امتیاز دارنده تعرفه را تعیین مینماید و در این صورت تعرفه را نیز مانند سایر شرایط باطلاع امتیاز دارنده میرساند.

۲- اختیار تعیین تعرفه امری است که با آئین نامه اداری مناسبت دارد و بنابراین مقام صلاحیتدار اداری در این خصوص تعهدی در مقابل امتیاز دارنده ندارد. تنها کاریکه امتیاز دارنده میتواند بکند اینست که نظر خود را اظهار دارد. اداره بر حسب مقتضیات مصالح و منافع همگانی میتواند باظهارات وی ترتیب اثر دهد یا ندهد، تشخیص منافع همگانی ناگزیر در اختیار اداره است.

تنها در موردیکه مقررات و مواد امتیاز نامه پیش بینی نماید اداره ملزم است قبل از تصویب تعرفه جدید نظر امتیاز دارنده را بخواهد و چنانکه گفته شد در این صورت هم نظر مزبور تعهدی برای اداره نمیتواند ایجاد کند.

۳- در دفترچه مشخصات ماده ایست مشعر بر اینکه امتیاز دارنده مجاز است تا کسی دریافت دارد در حدود حداکثری که قرارداد امتیاز آنرا تعیین میکند. معنی این جمله آن نیست که بدون تصویب اداره بتوان بهار تعیین نمود هر چند که از بیشینه مزبور تجاوز نکند. هر تعرفه باید بتصویب مقام صلاحیتدار برسد حتی وقتی در حدود بیشینه

باشد وبدون این شرط دریافت بها صورت قانونی نخواهد داشت .

۴- اداره حق دارد تعرفه را تنزل دهد هر چند بدون رضایت وموافقت امتیاز دارنده ویا برخلاف میل او باشد .

۵- مقامات عمومی اجباری برای بالا بردن تعرفه ندارند هر چند که امتیاز برای دارنده آن بهره کافی تأمین نکند . منافع همگانی ومصلحت بسا اوقات اقتضا دارد که تعرفه با وجود آنکه هزینه بهره برداری را تکافؤ نمیکند بهمان حال بماند . در هیچ موردی تعرفه خود بخود وبطریق الزامی نباید ترقی یابد .



حال باید دید با اختیاراتی که اداره در تعیین وتغییر یا نگاهداری تعرفه در هر حال دارد تکلیف صاحب امتیاز چیست ؟

امتیاز دارنده اصولاً پیمانکاریست که برای کسب سود کوشش مینماید و بدیهی است که در مقابل زحمات وتلاش وکارش منافع مشروعی باو تعلق میگیرد که باید در حدود ثابتی برقرار باشد . در اینجا منظور از این بحث آنستکه بدانیم تغییر پذیری تعرفه را از طرف اداره بطور یکجانبی با حق امتیاز دارنده نسبت بسود ودر آمدی ثابت چگونه میتوان با یکدیگر وفق وسازش داد ؟

باید در ابتدا این امر را توجه نمود ومورد قبول قرارداد که از لحاظ امتیاز دارنده بهر صورت وشکلی که پاداش خود را دریافت دارد وبحق خود برسد در اصل موضوع تغییری حاصل نشده ومنظور وی بعمل میآید؛ باین معنی که خواه از طریق دریافت بهای سرویس از استفاده کنندگان باشد یا از طریق پرداخت مبالغی از طرف اداره در هر صورت حق امتیاز دارنده در مقابل خدمت وکارش استیفا میگردد .

اما راجع باداره یعنی مقام همگانی دارای اختیارات هر چند بنا بر اقتضای منافع ومصالح عمومی اختیارات مربوط بتعرفه حق مسلم آن محسوب میشود لیکن حق آنستکه اعمال این اختیار نباید موجب زیان وزحمت امتیاز دارنده واحیاناً از پای در آمدن وی شود . با این ملاحظات حل مسئله بدو طریق ممکن است :

۱- اداره اختیار داشته باشد تعرفه را تنزل دهد، در مقابل وقتی این تنزل موجب زیان امتیاز دارنده شود اداره ملزم بپرداخت مبالغی بطور فوق العاده باو باشد . منظور از زیان در اینجا کاسته شدن منافع است که هنگام عقد قرارداد منظور طرفین بوده است

و چنانکه در پیش گذشت این قسم زیان را عدم النفع گویند .

۲- پائین آوردن تعرفه اقدامی مهم و عملی شدید محسوب میشود و بنابراین در صورتیکه از طرف امتیازدارنده درخواست شود و یا رضایت دهد میتوان قائل شد که در مواردیکه تنزل تعرفه مقتضی شود مقام صلاحیتدار دیگری غیر از مقام همگانی که صلاحیت تغییر تعرفه را دارد در کار دخالت نموده و تصمیم آن معتبر و قاطع شناخته شود .

پرداخت فوق العاده بامتیازدارنده در مورد تخفیف تعرفه از طرف اداره
هنگام دادن امتیاز ، امتیاز دهنده رسماً بامتیاز گیرنده وعده میدهد که سود عادلانه ای از بهره برداری نصیب او شود و همین کیفیت مجوز پرداخت فوق العاده است . هر گاه با وجود تخفیف تعرفه از طرف اداره سود عادلانه که در آغاز کار پیش بینی میشد برای امتیازدارنده باقیماند دیگر مجوزی برای درخواست فوق العاده باقی نمیماند .

برای دریافت فوق العاده باید اثبات زیان نمود و هر گاه امتیازدارنده مدلل سازد که بسود زیاده از اندازه وی لطمه وارد آمده آنرا نباید زیان تلقی نموده مستلزم دریافت فوق العاده دانست زیرا فوق العاده مزبور را عموم مردم بصورت دیگری و بعنوان مالیات میپردازند و اداره در موقع دادن امتیاز از دفاع عامه دست برداشته است .

اداره دارای دو گونه اختیار است که لازمه خدمت همگانی بوده و از فحوائی معنی آن نتیجه میشود :

اول اختیار نظارت در امور مالی امتیازدارنده بطور دقیق ، بطریق که معلوم دارد آیا تعرفه معمول عادلانه بوده و یا سود عادلانه ای که طرفین در نظر داشته اند مطابقت دارد یا ندارد . دوم اختیار اینکه در موقع لزوم تعرفه را تخفیف داده و آنرا بامتیاز دارنده تحمیل نماید .

اختیارات دو گانه بالا زیر نظر مقام صلاحیتدار قضائی نسبت بامتیاز اعمال میشود در موارد تخفیف تعرفه از طرف اداره همچنین وقتی امتیاز دارنده درخواست بالا بردن میزان تعرفه را دارد مقام قضائی رسیدگی نموده و ملاحظه مینماید که سود پیش بینی شده برای امتیازدارنده تأمین میشود یا نه در صورت اول ادعای او را رد میکنند و در صورت دوم نظر خود را میدهد مبنی بر اینکه امتیازدارنده حق دارد درخواست فوق العاده ای نماید معادل اختلافی که در منافع عادی وی روی داده است . اما تعیین طریقه پرداخت فوق العاده بامقام قضائی نیست این اختیار مطلقاً با اداره است برای آنکه مناسبترین طریقه مالی

را که بامنافع همگانی مطابقت دارد برای پرداخت فوق‌العاده انتخاب کند مثلاً گاهی با پرداخت مبلغی ماهانه یا در هر سه ماه یا شش ماه و غیره عمل میکند و گاه با بالا بردن تعرفه منظور را تأمین مینماید. برای توضیح مطلب اخیر باید دید معنای مالی بها یا تا کسی که برای خدمت همگانی دریافت میشود چیست؟ در جواب گوئیم برای پوشش یا تأمین کلیه هزینه‌های يك خدمت همگانی از نظرفن‌مالیه سه‌طریقه موجود است از اینقرار :

۱- پرداخت تمامی هزینه بعهدۀ استفاده کنندگان گذارده شود.

۲- کلیه هزینه را مالیات دهندگان بپردازند.

۳- هزینه مورد بحث بین استفاده کنندگان و مالیات دهندگان تقسیم شود.

در مورد اول سرویس همگانی مورد امتیاز منحصرأ با تا کس یا بهای سرویس اداره میشود که امتیاز دارنده از استفاده کنندگان دریافت میدارد. در مورد دوم خدمت همگانی منحصرأ با وجوهی که اداره از منابع مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد تأمین میشود. در مورد سوم سرویس مورد امتیاز هم بادرآمد تا کس که از استفاده کنندگان دریافت میدارند اداره میشود و هم از مبلغی که اداره بعنوان مساعدت از وجوه مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد.

چنانکه گفتیم اختیار طریقه پرداخت فوق‌العاده بامتیاز دارنده با اداره است و این امر جنبه سیاسی دارد از اینقرار که اداره باید تشخیص دهد در چه مواردی مصالح و منافع همگانی اقتضا دارد که فلان سرویس عمومی از راه تا کس اداره شود یا از راه مالیات و بجه میزان باید بایدهایك از این دو طریقه عمل کرد. مواردی اقتضا دارد که مصرف کنندگان یا استفاده کنندگان از سرویس را تشویق نمایند در اینصورت بهای سرویس را تخفیف داده و بوسیله مالیات جبران کسر هزینه را میکنند. مثال راه آهن در این مورد مطلب را بخوبی معلوم میدارد از اینقرار که در بسیاری از شهرهای کشورهای غربی که راه آهن بطور امتیاز دست کمپانیهاست دفترچه‌های بلیت خیلی ارزان برای مشتریان ترتیب میدهند بمنظور آنکه کارگران شهری بتوانند در حومه منزل کرده و با هزینه مختصری بشهر رفت و آمد نمایند و این راهی صحیح و عقلانی است برای حل مسئله خانه و مسکن که خود موضوعی اجتماعی و بسیار مهم است، زیرا نتایجی بر آن مترتب است که بی‌اندازه قابل

توجه میباشد از قبیل بهداشت - اخلاق - قوام و ثبات اجتماعی - بهبود نسل و غیر آن .
 با این ملاحظه بجاست که تعرفه راه آهن را در مورد یادشده پائین آورند قسمی
 که بهای بلیت از بهای تمام شدن سرویس خیلی کمتر باشد . بدیهی است که این اختلاف از
 راه مالیات جبران میشود یعنی تفاوت مزبور را اداره میبرد و درآمد اداره نیز معلوم
 است که از منابع مالیاتی یعنی پولی است که عموم مردم پرداخته اند .

مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه را تغییر دهد

معمولاً قانونی مقرر میدارد که قواعد مربوط بتعرفه خدمتهای همگانی مورد
 امتیاز را آئین نامه ای تعیین نماید که بتصویب هیئت وزیران برسد . از اینجمله معلوم
 میشود اخذ تاکس از استفاده کنندگان اصلی است که اجازه آن با قوه مقننه یا پارلمان
 است و بمأمورین اداری (که تعیین آنها نیز طبق مقررات انجام میپذیرد) که جزء قوه
 مجریه میباشد صلاحیت تعیین تعرفه و تغییر آنرا میدهد .

آئین نامه پیش گفته قواعد راجع بصلاحیت و شرایط بکاربردن آنرا معلوم میدارد
 مانند آنکه صلاحیت یک مأمور اداری را در موضوع تعیین تعرفه مشروط بفلان شرط
 نماید مثلاً آئین نامه بفلان مأمور صلاحیت بالابردن یا پائین آوردن تعرفه را میدهد ولی
 فقط در فلان مورد معین و نه غیر از آن .

بالا بردن تعرفه و نیز تخفیف آن بنا بر پیشنهاد امتیاز دارنده یا در موردی که
 درآمد امتیاز از حد و مبلغ معینی تجاوز نماید عبارت از یک تصمیم اداری است؛ اما نتایج آن
 بمراتب کم اهمیت تر از وقتی میباشد که برخلاف نظر امتیاز دارنده و یا در موردی که اضافه
 درآمد موجود نباشد تعرفه را رأساً تخفیف دهند . در چنین موردی قانون یا آئین نامه
 (مربوط بسرویس همگانی موضوع امتیاز) اخذ تصمیم را بمقام بالاتر محول میدارد .
 در مورد خدمتهای همگانی مالی این مقام پارلمان (۱) است .

پارلمان صلاحیت دارد کلیه خدمتهای همگانی را سازمان دهد و مالیاتهای عمومی
 یا خصوصی (تاکس) برقرار نماید؛ نتیجه آنستکه در برخی موارد که قانون یا آئین نامه
 خدمت همگانی ملی مورد امتیاز، راجع بتخفیف تعرفه رأساً و بلا شرط، مسکوت است
 این سکوت باید چنین تعبیر شود که حق صدور حکم تخفیف مخصوص پارلمان است . در
 اینصورت یعنی وقتی پارلمان تصمیم گیرد تعرفه را تخفیف دهد این عمل را نمیتوان
 (۱) در قسمت ضمیمه در پایان این فصل راجع بپارلمان مراجعه شود .

بزور و فشار یا سوء استفاده از اختیارات و پایمال نمودن قرارداد امتیاز حمل نمود بلکه اینکار عبارت از صلاحیت پارلمانی است که موافق قاعده اعمال شده است .

تعرفه قاعده ایست عمومی بدون نظر باشخاص و عبارت دیگر مدرکی است قانونی از نوع آئین نامه که مربوط بقواعد سازمانی يك سرویس همگانی میباشد. حال وقتی ملاحظه نماییم که تغییر قواعد سازمانی خدمات همگانی ملی ولو آنکه بامتیاز واگذار شود از اختیارات غیر قابل انفکاک پارلمان است این نتیجه بدست میآید که قرارداد امتیاز نمیتواند از نظر حقوقی این اختیار را سلب و یا محدود نماید .

از طرفی دیگر این مطلب را نمیتوان انکار کرد که وقتی مقام صلاحیت دار (مانند پارلمان) تصمیم گرفت تعرفه را رأساً تغییر دهد مانع از این نخواهد بود که امتیاز دارنده حق خود را بصورت دیگری غیر از بها یا تاكس دریافت دارد . در این صورت یعنی وقتی بواسطه تخفیف تعرفه امتیاز دارنده دچار زیان غیر موجهی گردد مقام صلاحیت دار تقبل ضمنی کرده است که قسمتی از هزینه سرویس را بوسیله مالیات بپردازد .



قسمت ضمیمه راجع پارلمان برخی از کشورها

پارلمان انگلستان

پارلمان انگلستان مقام عالی قوهٔ تقنینیهٔ آن کشور است و اصل آن شورای عالی سلطنتی در زمان نرمانها بوده است که از امیران تابع شاه تشکیل میشده و در سدهٔ سیزدهم نمایندگان ولایات نیز گاهی در آن احضار میشدند - پارلمان معروف به منفر (۱) در سال ۱۲۶۵ این سابقه را گذاشت که نمایندگان هم از ولایات و هم از شهرها انتخاب گردیدند و ادوار اول از سال ۱۲۷۵ بعد از این ترتیب را پیروی کرد در زمان ادوار سوم نمایندگان شهرها و اشراف کوچک ولایات (۲) با هم اجتماع کرده و تشکیل مجلس عوام (۳) را دادند. در سدهٔ ۱۵ پارلمان حق قانونگذاری پیدا کرد و از آن بعد توانست محاسبات عمومی را رسیدگی کرده و وزیران را استیضاح نماید.

اختیارات پارلمان در زمان سلسلهٔ یرکها و تودرها (۴) بسیار کم شد ولی در زمان الیزابت باز روح استقلال پیدا کرد. انقلابات ۱۶۴۰ و ۱۶۸۸ نظارت پارلمان را در قوهٔ مجریه و قضائیه برقرار نمود و سرانجام اختیار پادشاه را راجع بوضع مالیات یا قانونگذاری بدون موافقت پارلمان لغو نمود. در اثنای این کشمکشها دو حزب بزرگ ویکتورین (۵) پیدا شده و پس از ۱۶۸۸ عادت بر این جاری شد که وزیران را از حزبی که در مجلس عوام اکثریت دارد انتخاب کنند. (۶)

بعدها پارلمان انگلیس با پارلمان اسکاتلند (در ۱۷۰۷) و ایرلند (۱۹۲۲-۱۸۰۱) ملحق شد و پرداخت مبالغی برای انتخاب شدن یا داشتن حداقلی ممکن مالی برای انتخاب کنندگان بتدریج برای طبقات گوناگون از بین رفت و آزادی انتخابات از این نظر تأمین

1- Montfort's Parliament.

2- Knights.

3- House of Commons

4- Yorkists & Tudors

5- Tories - Whigs

۶- راجع بشرح پارلمان انگلستان بیشتر از دائرة المعارف سدهٔ بیستم هاجینسن

Hutchinson's Twentieth Century Encyclopaedia استفاده شده است.

گردید و چندین نوبت عده نمایندگان تغییر کرد و بنسبت جمعیت تعیین گردید (آخرین بار در ۱۹۴۸) در ۱۹۱۱ بنام نمایندگان مقرر در یافت دارند - مدت و دوره پارلمان چندین نوبت تغییر کرده سر انجام در ۱۹۱۱ به پنجسال مقرر گردید لیکن هر وقت لازم بدانند با پارلمان است که دوره خود را تمدید نماید چنانکه این امر در زمان جنگ اتفاق افتاد. در ۱۹۱۱ قانونی از مجلس عوام مقرر داشت که لردها حق ندارند قوانین مالی را رد کرده یا تغییر دهند و نیز هر قانونی که در سه جلسه متوالی از تصویب مجلس عامه گذشت برای تصویب و توشیح پادشاه فرستاده میشود هر چند که مجلس لردها با آن مخالف باشد بشرط آنکه اقلاً دو سال از تاریخ پیشنهاد قانون بگذرد. در ۱۹۴۸ این مدت به یکسال تقلیل داده شد.

مجلس لردها از اعیان انگلیس (۱) دو اسقف اعظم ۲۴ اسقف ۱۶ نفر اعیان اسکاتلند برای دوره پارلمانی ۲۸ نفر اعیان ایرلندی برای تمام عمر تشکیل میشود. عده اعضای مجلس عوام تغییراتی کرده است چنانکه در ۱۹۴۵ عده نمایندگان آن ۶۴۰ نفر و در ۱۹۴۸ ۶۰۸ نفر بوده است. رئیس مجلس لردها به **مهر دار** (۲) و رئیس مجلس عوام به **سخنگو** (۳) معروف است.

ترتیب تصویب قانون

لایحه یا طرح قانونی ابتدا یک مرتبه در مجلس قرائت میشود در مرتبه دوم جزئیات آن مورد بحث واقع گردیده پس از آن بکمیسسیون مربوط میرود سپس در جلسه خصوصی مورد بررسی قرار میگردد پس از آنکه با رسوم در مجلس قرائت شد بمجلس لردها فرستاده میشود و همین جریان را طی مینماید. اگر در دو مجلس مورد تصویب قرار گرفت برای تصویب مقام سلطنت فرستاده میشود و پس از صحه گذاری پادشاه (توشیح) صورت قانونی پیدا میکند.

پارلمان در آمریکا

در امریکا فوئدمنته از دو مجلس تشکیل میشود یکی **مجلس نمایندگان** (۴) دیگری **سنا** (۵) و از مجموع آن دو **کنگرس** (۶) بوجود میآید که بمنزله پارلمان میباشد.

1- Peers.

2- Lord Chancellor

3- Speaker.

4- House of Representatives.

5- Senate.

6- Congress

مجلس نمایندگان دارای ۴۳۵ نفر عضو است که بنسبت جمعیت از کشورهای متحد برای مدت دو سال انتخاب میشوند. سنا ۹۹ عضو یا سناتور دارد با این طریق که هر یک از کشورهای متحد دو سناتور برای مدت ۶ سال انتخاب کرده بسنا میفرستند. نمایندگان و سناتورها مستقیماً از طرف مردم انتخاب میشوند. عبارت دیگر انتخاب برای یک درجه ای صورت میگیرد. محل انعقاد کنگره (کانگرس) در واشنگتن میباشد.

پارلمان در فرانسه

قانون اساسی ۳-۱۵ سپتامبر ۱۷۹۱ سلطنت مطلقه را مبطل و به سلطنت مشروطه نمود بموجب این قانون اساسی قوه اجراییه پادشاه تعلق داشت که از مسؤلیت مصون بود. انتصاب و عزل وزیران با پادشاه بوده و نمایندگان حق نداشتند با کثرت آراء وزراء را وادار باستعفا کنند.

قانون اساسی ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ حکومت سلطنتی را در فرانسه ملغی نمود و حکومت جمهوری را برقرار کرد بموجب آن قوه مقننه متعلق بمجلس واحدی بود که برای مدت یکسال انتخاب میشد.

بموجب قانون اساسی سال سوم جمهوری (۱۷۹۵) پارلمان را شورای ۵۰۰ نفری و مجلس شیوخ تشکیل میداد. عده اعضای مجلس شیوخ بالغ بر ۲۵۰ نفر میشد انتخابات دومجلس غیر مستقیم و در درجه ای بود. قوه اجراییه در دست هیئتی موسوم به هیئت مدیره (۱) و دارای ۵ نفر عضو بود.

در سال هشتم جمهوری (۱۷۹۹) در اثر کودتای ناپلئون قانون اساسی سابق مبطل بشان و قانون اساسی جدیدی شد قانون اساسی ۱۷۹۹ برای تهیه و تصویب قوانین چهار مجلس ذیل را تأسیس نمود:

- ۱- مجلس شورای دولتی (۲)
- ۲- مجلس تریبونا (۳)
- ۳- هیئت تقنینیه (۴)
- ۴- مجلس سنای حافظ یا نگهبان (۵).

1- Directoire

2- Conseil d'Etat.

3- Tribunal.

4 - Corps législatif.

5- Sénat Conservateur.

مجلس شورای دولتی مرکب از ۴۰ عضو بود که از طرف کنسول اول (ناپلئون) تعیین میشدند این مجلس به پیشنهاد دولت لوایح قانونی تهیه نموده برای شور و تصویب بمجلس تربیونا میفرستاد.

تربیونا دارای ۴۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هر سال یک پنجم آنها تجدید میگردد. تربیونا پس از شور و مذاکره لوایح قانونی را با اصلاحات لازم رد یا قبول میکرد.

هیئت تقنینیه دارای ۳۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هر سال یک پنجم آنها تجدید میشدند این هیئت لوایح را پس از تصویب تربیونا بدون مذاکره رد یا قبول میکرد.

مجلس سنا دارای هشتاد نفر عضو بود که مادام العمر از طرف کنسول اول انتخاب میشدند سنا قوانینی را که مخالف با قانون اساسی بود کان لم یکن و بلا اثر اعلام مینمود. قوه اجرائیه متعلق به نفر کنسول بود که برای مدت ۱۰ سال انتخاب میشدند ولی عملاً اختیارات در دست کنسول اول بود قانون اساسی ۱۸۰۲ حکومت جمهوری را مبدل بحکومت امپراطوری نمود و ناپلئون بسمت امپراطور انتخاب شد.

بعد از سقوط ناپلئون حکومت فرانسه بلوئی هیجدهم واگذار شد قانون اساسی ۱۸۱۴ را بمجلس مبعوثان (۱) و مجلس اعیان (۲) واگذار نمود. بعد از جنگ و اترا لونا ناپلئون در ۲۲ ژوئن ۱۸۱۵ استعفا داد و قانون اساسی ۱۸۱۴ یکبار دیگر بموقع اجراء گذارده شد. در ۱۸۳۰ زمان سلطنت لوئی فیلیپ قانون اساسی جدیدی ابلاغ گردید - در ۲۴ فوریه ۱۸۴۸ انقلاب جدیدی در فرانسه شد لوئی فیلیپ مخلوع و حکومت موقتی تشکیل شد حکومت موقتی رژیم سلطنتی را ملغی و حکومت جمهوری را اعلام نمود مجلس مؤسسان فرانسه در ۴ نوامبر ۱۸۴۸ قانون اساسی جدیدی تصویب و ابلاغ کرد.

در دهم دسامبر ۱۸۴۸ لوئی ناپلئون ریاست جمهور را انتخاب شد و در ۲ دسامبر ۱۸۵۱ کودتا نمود و قانون اساسی ۱۸۴۸ را ملغی نمود و قانون اساسی جدیدی وضع و ابلاغ کرد که مدت مأموریت رئیس جمهور را بده سال تعیین میکرد.

در ۱۸۵۲ حکومت جمهوری در فرانسه ملغی و لوئی ناپلئون بسمت امپراطور تعیین

گردید بعد از شکست در جنگ با پروس در ۱۸۷۰ در فرانسه یکبار دیگر رژیم جمهوری برقرار شد در ۱۸۷۵ قوانین اساسی جدید فرانسه تصویب و بموقع اجرا گذارده شد . بموجب قانون اساسی ۱۷۷۵ پارلمان فرانسه از مجلس مبعوثان و سنا تشکیل میگردد .

مجلس سنای فرانسه دارای ۳۰۰ نفر عضو بود که ۷۵ نفر آنها را خود مجلس سنا مادام العمر و ۲۲۵ نفر دیگر را ایالات و بعضی از مستعمرات انتخاب میکردند . چون انتخاب سنا تورهای دائمی با رژیم دمکراسی سازگار بنظر نمی رسید در تاریخ ۱۴ اوت ۱۸۸۲ مجلس مبعوثان و سنا در ورسای جمع شده مجلس مؤسسان را تشکیل دادند و مقررات مربوط بانتهاب اعضای مجلس سنا را از قانون اساسی ۱۸۷۵ خارج کرده در ردیف قوانین معمولی قرار دادند سپس يك قانون معمولی مصوب نهم دسامبر ۱۸۸۴ انتخاب ۷۵ نفر سنا تور دائمی را ملغی و مقرر داشت که کلیه اعضای مجلس سنا از طرف مردم انتخاب شوند .

بنابر قانون اساسی ۱۸۷۵ هر يك از مجلسین دارای وظائف مخصوصی بود در مسائل مالی مجلس مبعوثان نسبت بمجلس سنا برتری داشت و قوانین مالی قبلاً باید بمجلس مبعوثان پیشنهاد شود . در مقابل مجلس سنا حق محاکمه رئیس جمهور و وزیران را داشت و بدون موافقت سنا مجلس مبعوثان را نمیتوانستند منحل کنند .

هر وقت انتخاب رئیس جمهور و یا تجدیدنظر در قانون اساسی مورد پیدا میکرد دومجلس تحت ریاست رئیس مجلس سنا در شهر ورسای جلسه مشترکی تشکیل داده بکار مشغول میشدند .

دوره مارشال پتن

در جنگ دوم جهانی وقتی فرانسه با آلمان و ایتالیا قرارداد متارکه جنگ را منعقد نمود مجلس مبعوثان و مجلس سنای آن کشور در شهریسی جلسه واحدی بنام مجلس ملی تشکیل داده وبه مارشال پتن اختیارات تام تفویض کردند (۱۰ ژوئیه ۱۹۴۰) تا قانون اساسی ۱۸۷۵ را بوسیله فرمانها مورد تجدیدنظر قرار دهد . از جمله فرمانهایی که مارشال پتن بنابر اختیارات خود صادر کرد فرمانی بود که بموجب آن حق عزل و نصب وزیران با او بود وزیران فقط در مقابل وی که ریاست کشور را عهده دار بود مسئولیت سیاسی داشتند . مارشال پتن حق وضع قوانین با جلب نظر هیئت وزیران داشت و نمیتوانست بودجه کشور را تصویب کند و پیمانهای بین المللی منعقد کرده و در تمام یا قسمتی از مملکت

حکومت نظامی برقرار ننماید. مارشال پتن علاوه بر مقام ریاست مملکت سمت نخست وزیر ی را نیز دارا بود و شورای وزیران بر ریاست وی تشکیل میگردد .

قانون اساسی ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶

پس از استخلاص فرانسه ژنرال دگل (۱) بوسیلهٔ فرماندم (۲) از ملت سؤال نمود که آیا مردم فرانسه مایل هستند قانون اساسی ۱۸۷۵ حفظ شود یا آنکه بهتر میدانند قانون اساسی جدیدی تنظیم و بموقع اجراء گذارده شود؟ اکثریت مردم باین پرسش جواب مثبت دادند و بنابراین مجلس مؤسسان تشکیل گردید و قانون اساسی جمهوری چهارم را تصویب کرد (۱۹ آوریل ۱۹۴۶) ولی چون در فرماندم بعدی مورد قبول ملت واقع نشد مجلس مؤسسان دیگری انتخاب شد و قانون اساسی جدید را تصویب نمود (در ۲۹ سپتامبر ۱۹۴۶) که در فرماندم ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶ مورد قبول ملت فرانسه واقع گردید .

قانون اساسی جدید فرانسه جنبهٔ اجتماعی داشته و اصول سرمایه داری و مالکیت را که سابقهٔ اصول غیر قابل تردید بشمار میرفت تا حدی متزلزل ساخته است تفاوت دیگر آن نسبت بسابق اینک که مرکز اصلی قانون نگزاری را در مجلس ملی (۳) قرار داده اند و مجلس شورای جمهوری (۴) بجای مجلس سنای سابق (دخالت تام و تمام و مؤثری در کار قانون نگزاری ندارد و در واقع حکم مجلس لرها را در انگلستان دارد. قانون اساسی جدید فرانسه دارای يك مقدمه و ۱۰۶ ماده میباشد. واضعین قانون اساسی در مقدمه این علاوه بر تأیید حقوق و آزادیهایی که اعلامیهٔ حقوق بشر مورخ ۱۸۷۹ فرانسه برای افراد مردم قائل شده اصولی را از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برای دورهٔ کنونی و زمان حاضر ضروری تشخیص داده و اعلام داشته است بقرار ذیل :

- ۱- تساوی حقوق زن و مرد از هر حیث و از هر جهت .
- ۲- اشخاصی که بملاحظات سیاسی در کشورهای بیگانه مورد تعقیب قرار میگیرند میتوانند بذاك فرانسه پناهنده شوند .
- ۳- تحصیل در تمام مدارس مجانی است .
- ۴- تمام اشخاص حق تقاضای کار دارند و کار و وظیفه ایست اجتماعی .

1- Général de Gaule

2- Référendum

3- Assemblée Nationale

4- Conseil de la République

- ۵- عضویت در اتحادیه‌های صنفی مجاز است و هر کس حق دارد از حقوق و منافع خود بوسیله اتحادیه‌های صنفی دفاع نماید .
- ۶- حق اعتصاب در حدود قوانین محفوظ است .
- ۷- کارگران بوسیله نمایندگان خود میتوانند در تنظیم شرایط قراردادهای دسته جمعی کار (۱) دخالت کرده و در مؤسسات اقتصادی نظارت نمایند .
- ۸- اموال و مؤسسه‌هایی که دارای اهمیت عمومی و ملی بوده و جنبه انحصار واقعی را دارد باید بملکیت جامعه درآید .
- ۹- ملت و مسائل بسط و نمو افراد و خانواده را ضمانت میکند .
- ۱۰- ملت فرانسه تعهد میکند که سیاست بین‌المللی خود را با قوانین بین‌المللی منطبق نموده و بمنتظر اشتغال اراضی دیگران مبادرت بجنگ ننماید (۲) .
- ۱۱- بشرط معامله متقابل ملت فرانسه حاضر است اعمال حاکمیت و حکمرانی خود را تا آنجا که برای استقرار صالح بین‌المللی لازم و ضروری باشد محدود نماید .
- ۱۲- فرانسه با ملل ماوراء دریاها اتحادی تشکیل میدهد که روی اصل تساوی در حقوق و وظایف بدون توجه بنژاد و مذهب استوار میگردند .
- ۱۳- ملت فرانسه حق اشتغال بمشاغل عمومی و استفاده از حقوق عمومی و آزادیهای مندرج در بالا را برای هر فردی از افراد ضمانت میکند .

حاکمیت

ماده اول قانون اساسی جدید میگوید که فرانسه يك جمهوری غیرقابل تجزیه غیرمذهبی (۳) دموکراتیک و اجتماعی است .
طبق ماده دوم قانون مزبور سازمان حکومت جمهوری فرانسه روی این اصل استوار گردیده است :

«حکومت مردم برای مردم و بدست مردم (۴)»

بموجب ماده سوم حاکمیت متعلق بملت است و هیچ طبقه از طبقات و هیچ فردی

1- Contrat Collectif

۲- از کتاب حقوق اساسی دکتر قاسم زاده

3- Laïque

4- Gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple.

از افراد نمیتوانند رأساً اعمال حاکمیت کنند. ملت فرانسه حاکمیت را در مسائل اساسی بوسیله نمایندگان خود در مجلس ملی اعمال میکند. مشروط بر اینکه تصمیمات مزبور مورد تصدیق اکثریت ملت واقع گردد.

برای حل سایر مسائل موافقت اکثریت نمایندگان کافی است.

مطابق ماده چهارم مرد وزن با رعایت اصول مقرر در قانون حق دارند در انتخابات

شرکت کنند.

پارلمان

پارلمان فرانسه دارای دو مجلس میباشد که یکی را **مجلس ملی** (۱) و دیگری را **شورای جمهوری** (۲) خوانند. ماده ششم قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان مجلس دو گانه چنین مقرر میدارد:

«مدت مأموریت هر يك از مجلسین - طرز انتخاب اعضای آنها - شرایط انتخاب شدن - موضوع عدم صلاحیت انتخاب شدن و همچنین مشاغلی که با نمایندگی در پارلمان مبادینت دارد بموجب قانون معین میگردد.

برای انتخاب نمایندگان هر يك از مجلسین در خاک فرانسه حوزه‌هایی دایر میشود. نمایندگان مجلس ملی بآراء عمومی و مستقیم انتخاب میشوند در صورتیکه اعضای شورای جمهوری را هیئتهای بلوکی و ایالتی از طریق انتخابات عمومی ولی غیر مستقیم تعیین میکنند

شورای جمهوری نباید کمتر از ۲۵۰ و بیشتر از ۳۲۰ نماینده داشته باشد»

مجلس مؤسسان دو فقره قانون برای تکمیل ماده پیش گفته تصویب کرد (در ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) یکی مربوط با انتخابات نمایندگان مجلس ملی و دومی راجع بشورای جمهوری.

بموجب قانون اولی انتخابات در ایالات فرانسه جمعی و تناسبی است در صورتیکه در غالب مستعمرات انتخابات فردی است و در هر حوزه یک نفر وکیل با اکثریت نسبی آراء انتخاب میشود. در فرانسه هر ایالت يك حوزه تشکیل میدهد بجز هفت ایالت بزرگ و

1- Assemblée Nationale

2- Conseil de la République

پر جمعیت از جمله ایالت سن (۱) و ایالت شمال (۲) که هر یک بچند حوزه تقسیم میشود. مجموع نمایندگان مجلس ملی بالغ بر ۸۷۵ نفر میباشد که ۵۵۳ نفر را ایالات و بقیه ۳۴ نفر نماینده را مستعمرات انتخاب میکنند شهر پاریس ۳۲ و حومه آن ۲۵ نماینده بمجلس ملی میفرستند.

بموجب قانون انتخابات پیش گفته (۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) عده نمایندگان شورای جمهوری به ۳۱۵ نفر معین گردیده است که ۲۰۰ نفر را هیئتهای محلی فرانسه ۵۰ نفر را مجلس ملی ۶۴ نفر را الجزایر و ۵۱ نفر را انجمنهای ایالتی یا مجالس محلی مستعمرات انتخاب میکنند .



فصل ششم

وقایع پیش بینی نشدنی

هر گاه در نتیجه پیش آمدهای سیاسی یا کیفیات اقتصادی و اجتماعی تحمیلات امتیاز شدت یابد و بیش از اندازه افزایش پیدا کند در صورتیکه وقایع مزبور قابل پیش بینی بوده باشد حقی برای امتیاز دارنده ایجاد نمیگردد تا جبران زیان خود را که از حدود عادی خارج است مطالبه نماید. هر گاه پیش بینی چنین وقایعی مطلقاً غیر ممکن بوده باز طبقه حل قضیه همان است که در مورد اول مذکور شد زیرا هنگام عقد قرار داد طرفین آزادی کامل داشته و خطرهای و زیانهای احتمالی را قبول کرده اند و همانطور که امتیاز دارنده یا پیمانکار کارهای همگانی از منافع حاصل استفاده میکنند باید بزیان آن ولو از حدود انتظار هم بیرون باشند در دهند.

با وجود نظر اصولی گفته شده در بالا عملاً این راه حل درست از آب در نمیآید و زندگی آن بچشم میخورد و مخصوصاً این طریق و روش از نظر مصالح اجتماعی خطرناک و منتهی بورسکستگی امتیاز دارنده شده خواه نا خواه سرویس عمومی از کار باز میایستد و زیان جبران نشدنی برای جامعه بار میآورد. از این رو داد گاهها در کشورهای غرب در جهتی موافق با امتیاز دارنده نظر داده و قضیه وقایع پیش بینی را ابداع کرده اند؛ بخصوص پس از جنگ ۱۹۱۴ در نتیجه اختلالات کلی که در اوضاع اقتصادی روی داده بود قضیه وقایع پیش بینی نشدنی توسعه زیاد پیدا کرده است.

در بعضی موارد وضع تازه قطعیت پیدا میکند و تعادل و موازنه را نمیتوان در تاریخ معینی که اقلاً قابل پیش بینی باشد در امتیاز از نو برقرار نمود. این قبیل موارد که سرویس همگانی دیگر قابل دوام و بقاء نمیباشد استثنائی بوده و باید آنرا کنار گذارد. در حقیقت در چنین موارد با قوای قاهره (فرس مائر) مواجهه پیدا میشود و امتیاز دهنده و امتیاز دارنده مجاز خواهند بود فسخ قرارداد را درخواست نموده و با ملاحظه قیود و شرایط قرارداد و کلیه اوضاع و احوال مطالبه جبران خسارت کنند.

در موردیکه وضع تازه موقتی وزود گذر و مربوط بیک دوره تحول باشد امتیاز دارنده میتواند از شخصیت حقوقی (دهنده امتیاز) درخواست فوق العاده نماید بطوریکه

در تحمیلات مافوق قرارداد با وی شرکت جسته و سهمی از آنرا برعهده گیرد . این درخواست بدو شرط ممکن است مورد قبول واقع گردد اول اینکه ثابت شود ترقی بهای تمام شدن کاریا سرویس از میزان حد اکثری که در موقع عقد قرارداد ممکن بود پیش بینی شود تجاوز کرده است . دوم اینکه امتیاز دارنده باید معلوم دارد که در در نتیجه این افزایش و ترقی غیرعادی بهره برداری سرویس در جمع و خرج باصطلاح باقی دارنده و یا آنکه میزان کسری عمل را که در صورت پیش نیامدن وضع فوق العاده و غیرعادی نیز بعلت احتمالات و اوضاع معمولی ممکن بود دست دهد سنگین تر نموده است . بنابراین برای تعیین کسری لازم است درآمدها و هزینه های بهره برداری را در دوره مورد اختلاف معلوم کرده و در آن بررسی و دقت بعمل آورد .

بطور خلاصه وقتی در موازین قرارداد اختلال کلی دست دهد و تعادل از بین برود در حقوق مدنی مورد قوای قاهره (فرس ماژر) و در حقوق اداری مورد وقایع و کیفیات پیش بینی نشدنی میباشد (۱) این توضیح در حقیقت با آنچه که در بالا ذکر شد در اصل اختلافی ندارد لیکن طرز ادای مطلب فرق میکند و منظور آنست که احاطه بیشتری نسبت بموضوع حاصل شود با این نظر گوئیم بطور کلی برای حل این مشکلات سه راه موجود است :

اول اینکه طرف قرارداد برای عدم اجراء یا اجرای ناقص و همچنین تأخیر در اجرای قرارداد از مسئولیت مبری شود .

دوم اینکه طرفین قرارداد را فسخ نمایند . نهایت گاهی فسخ بطور ساده واقع میشود و گاه حق دریافت فوق العاده تعلق میگیرد .

سوم - آنکه مقام صلاحیتدار قضائی وقایع پیش بینی نشدنی را در نظر گرفته و برای طرفی که استحقاق رعایت را دارد فوق العاده ای قائل شود که اشکالات زیاده از حد ویرا جبران نماید .

طریقه اول و دوم در حقوق مدنی و اداری هر دو معمول میباشد نهایت در حقوق اداری قوای قاهره یا جبریه را بامعنای وسیعتری تعبیر مینمایند از این قرار که لازم نیست نداشتن امکان مادی و مطلق یا مانع رفع نشدنی موجود باشد تا مصداق قوای قاهره واقع شود بلکه همینقدر کافی است که پیمانکاریا امتیاز دارنده بشرايط قراردادی راجع بمصالح و مواد و قیود دیگر در وضعی قرار گیرد که انجام تعهدات برای وی غیر ممکن گردد . در این

صورت مقام قضائی ملاحظه و بررسی مینماید تا بر او معلوم شود که پیش آمدهای غیر مترقب از حدود زیان معمولی تجاوز کرده است یا در حدود عادی میباشد .

طریقه سوم که عبارت از ادامه قرارداد (قرارداد مقاطعه یا قرارداد امتیاز) با دادن اضافه و فوق العاده باشد مخصوص حقوق اداری و یک نوع تجدید نظر در قرارداد بشمار میرود و آنرا قضیه امور پیش بینی نشدنی مینامند .

قضایای قوای قاهره و مسائل پیش بینی نشدنی هر دو مربوط بیک علت قضائی است و عبارت از پیش آمدن وقایع استثنائی و پیش بینی نشدنی میباشد که در موازین قرارداد تغییرات عمده و فاحش ایجاد مینماید . آنچه قابل توجه است طریقه و راه حل سومی است که در حقوق اداری معمول بوده و با ادامه قرارداد تجدید نظر در آن بعمل میآید .

مبنای این طریقه یا قضیه مسائل پیش بینی نشدنی عبارت از لزوم ادامه خدمت همگانی میباشد . توضیح آنکه در حقوق خصوصی هر گاه قرارداد منعقد بین دو نفر اجرا نشود منافع همگانی در بین نبوده و در صورت پیش آمد قوای قاهره امر منتهی ببرائت مقاطعه کار از مسئولیت و فسخ قرارداد میگردد - لیکن در حقوق اداری (یا عمومی) بعکس باید بهر صورت سرویس عمومی (خدمت همگانی) از کار نایستند زیرا ادامه خدمت همگانی برای زندگی روزانه جامعه از ضروریات بشمار میرود . در مورد خدمات همگانی مانند لوله کشی آب ، روشنایی ، گاز (در کشورهای که گاز وسیله تولید حرارت و پخت و پز میباشد) و حمل و نقل که با امتیاز داده شده ممکن است منافع همگانی بالضروره مقتضی باشد و ایجاب نماید که سرویسهای مزبور که از لحاظ هیئت اجتماع نهایت لزوم را دارد متوقف نگردد و بکار خود ادامه دهد . این موضوع هنگام جنگ بهتر محسوس میگردد .

حاصل اینکه مبنای قضیه امور پیش بینی نشدنی را میتوان چنین تعریف کرد : هر گاه در حین اجرای قرارداد کیفیاتی پیش آمد کند که با آنچه طرفین قرارداد میتوانند نمایند اختلاف فاحش داشته و از حدود امور غیر مترقی که طرفین ممکن بود و بایستی قاعده^۲ پیش بینی میکردند تجاوز نماید و وقتی نتایج حاصل طوری باشد که بتوان گفت در موازین اقتصادی قرارداد اختلاف دست داده است مقاطعه کار یا امتیاز دارنده در عین آنکه قرارداد را ادامه میدهد حق دارد بمقام صلاحیت دار قضائی مراجعه

کرده و درخواست تجدید نظر در قیمت‌ها را بنماید تا وضع او با کیفیات و اوضاع فوق‌العاده یا استثنائی که پیش آمده سازگار شود.

مواردیکه تغییرات غیر مترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد

در اینصورت دومورد عمده قابل ملاحظه و ذکر است: مورد اعتصاب و مورد جنگ.

الف - مورد اعتصاب - اعتصاب کارگران یک نوع قوه قاهره یا فرس مآثر

میباشد. در مواردی اعتصاب بطور غیر مترقب بروز میکند و سازمان کار را فلج میسازد و در عین حال ممکن است فرس مآثر بشمار نرود در اینصورت مقام صلاحیتدار قضائی باید ملاحظه نماید آیا منشاء اعتصاب مربوط بخطای کارفرما است؛ آیا اجرای قرارداد بکلی غیر ممکن گردیده و یا از نظر اقتصادی تعادل و تناسب از بین رفته است؛ حکم شورای دولتی فرانسه در ۳۱ ژانویه ۱۹۰۹ در مورد ذیل مطلب را روشن میسازد:

در شهر مarseille اختلاف نظرهایی راجع با افرادی که برای خدمت در نیروی دریائی نامشان ثبت شده بود روی داد و منتهی با اعتصاب ناخدایان و فرماندهان دریائی بازرگانی (۱) گردید و باین طریق عمل شرکت‌های دریانوردی متوقف شد و اداره آنان را بعلت انجام ندادن تعهدات ناشی از قرارداد و ادار پیرداخت جریمه نمود. کمپانیها مسئله فرس مآثر را که در نتیجه اعتصاب حاصل شده بود پیش کشیدند و حق هم داشتند و هیچگونه ایرادی در اینمورد بر کارفرمایان وارد نبود. لیکن در مورد یکی از کمپانیها دولت حاضر شده بود که عده‌ای افسران (۲) نیروی دریائی را در اختیار آن گذارد تا تعهد خود را انجام دهد و کمپانی از اینکار سر باز زده بود. در اینصورت خطای آن ثابت و محرز و محکوم پیرداخت جریمه گردید در حالی که در مورد دو کمپانی دیگر قوه قاهره (فرس مآثر) صدق نمیکرد.

ب - مورد جنگ - باید یادآور شویم که قضیه امور پیش بینی نشده‌ی اصلاً در اثنای

۱ - نیروی دریائی دولتی غیر از کشتیهای بازرگانی است که متعلق بشرکتها و گاهی متعلق با افراد میباشد و در عین حال طبع کار دریانوردی اقتصاد دارد که در کشتیهای بازرگانی نیز فرماندهی و سلسله مراتب و انضباط چنانکه در نظام معمول است وجود داشته باشد.

۱ - افسر در فارسی بمنمای تاج است و معلوم نیست بچه علت آنرا در نظام اختیار کرده و بجای فرمانده یا صاحب منصب گذارده اند و شاید شباهت لفظی و جناس آن با افسیه Officer که در زبانهای اروپائی بمعنای پیش گفته میباشد موجب این تسمیه عجیب گردیده باشد.

جنگ جهانی اول پیدا شده است و تا آنوقت قضیه نامبرده فقط در چند مورد مربوط بقرار داد کارهای عمومی برای خاکبرداری بکار رفته بود از اینقرار که در ضمن عمل بر که و جنسی از خاک برخوردارند که بهیچوجه انتظار آن نمیرفت و شرایط قرار داد را بکلی دگرگون مینمود .

بخوبی میتوان پی برد که هنگام جنگ اشکالات عدیده و غیر منتظره بسیار روی میدهد وبخصوص در مورد امتیازها اشکالات مزبور طرح گردیده است. در ۱۹۱۶ طبق قضیه امور پیش بینی نشدنی حکمی درباره کمپانی گاز شهر بر دو صادر شده و گاهی قضیه نامبرده را بنام قضیه گاز بر دو نیز مینامند .

قضیه مسائل پیش بینی نشدنی نه فقط برای قرار داد های امتیاز بکار رفته بلکه در مورد قرار دادهای تدارکات و خرید لوازم و قرار دادهای حمل و نقل و همچنین بیمانهای مربوط بکارهای عام المنفعه نیز مورد استعمال فراوان پیدا کرده است .

موارد مخصوص امتیاز خدماتهای همگانی

مسئله ای که هنگام جنگ بین المللی ۱۹۱۴ مطرح گردید از اینقرار بود:

بنابر اشکالات روز افزون ناشی از جنگ و بنا بر ترقی فاحش مواد اولیه و دستمزدها و آشفتنگی واقعی در اوضاع اقتصادی آن زمان آیا ممکن بود شهر داریها از کمپانیهای امتیاز دارنده متوقع باشند که خدماتهای همگانی باهمان شرایط نخستین که قبل از شروع جنگ ویا در آغاز آن قرار داد خود را منعقد کرده بودند بکار ادامه دهند ؟ بعنوان مثال موضوع گاز و برق را در شهرها میتوان ذکر کرد که بعلت اشغال معادن نواحی شمال فرانسه و همچنین خرابی راهها و نبودن وسایل باربری کمپانیها در وضع بسیار وخیمی قرار داشتند. باید در عین حال این نکته را توجه نمود که بین امتیاز خدماتهای همگانی و قرار دادهای مقاطعه کاری این تفاوت موجود بود که امتیاز دارنده اصولاً هر نوع تغییرات و پیش آمدی را باید تحمل نماید زیرا امتیاز برای مدت بالنسبه درازی است و سالهای نامساعد و زیان آور را سالهای مساعد و سود آور ممکن است جبران نماید. لیکن از طرف دیگر این ملاحظه در کار است که ادامه کار بخصوص در مورد امتیاز خدماتهای همگانی نهایت اهمیت را دارد وبهمین لحاظ است که نظریه قضائی در کشور فرانسه بر این قرار گرفت که کیفیات مربوط بقوای قاهره هنگام جنگ در مورد امتیاز خدماتهای همگانی از حدود پیش بینیهای ممکن تجاوز نموده است . پس قضیه مسائل پیش بینی نشدنی در مورد امتیاز نیز معمول گردیده

وامتیار دارنده با دریافت فوق العاده و کمک بکار خود ادامه میدهد لیکن قسمتی از زیان بعد از خود اوست در مورد گاز بر دو بهمین طریق عمل شد و بسیاری از موارد راجع بکمپانیهای دیگر نیز بآن تأسی جستند.

مواردیکه تحمیلات فوق العاده از مداخله دولت یا قوه مقننه حاصل میشود
این نوع مداخلات بر دو قسم است گاهی مداخله بوجه وضع قوانین از قوه مقننه ناشی میشود و گاه از قوه مجریه بنحو وضع مقررات و نظامات.

مداخله در قرارداد از راه قانونگذاری - قانونگذار بواسطه حق حاکمیت خود میتواند قوانینی هر چه سخت تر وضع کند و از هر گونه جبران خسارتی که از آن ناشی میشود امتناع ورزد و هر چند این عمل خارج از عدالت بنظر آید از نظر حقوقی جز اطاعت در مقابل آن چاره ای نیست.

بنابراین مقدمه بحث در موردی باقی میماند که قانون راجع بجبران خسارت مسکوت باشد در اینصورت باتبعیت از اراده قانونگذار باید مطلب را معلوم کرد.

مثال ۱ - قانون ۱۸۸۰ در فرانسه که قانون ۱۸۱۰ راجع بمعادن را تغییر داده حق ارتفاقی بر عهده استخراج کنندگان معادن برقرار نموده بمنظور آنکه ساختمان راههای ارتباطی که مجاور معدن میباشد دچار مشکلات و محظورات نگردد. نتیجه قانون این میشد که اداره حق داشت کارهای زیرزمینی را در حدود معینی منع نماید.

در ۱۹۰۶ رویه قضائی (راجع بکمپانی P.L.M) بر این قرار گرفت که معادن تازه باید حق ارتفاق را مراعات کنند لیکن راجع بمعادن در حال استخراج در مقابل خسارت وارد از این راه حق دریافت غرامت قائل شده است.

مثال ۲ - قانون ۱۹۱۳ فرانسه شهرداریها را مجبور میکرد که هزینه های مربوط بخدمت وظیفه را (در نظام) در بودجه مستمریهای خود منظور نمایند. شهرداریها این موضوع را برای خود زیان آور دانستند زیرا هزینه های مربوط بخدمت وظیفه مربوط بمسائل ملی بوده و جنبه محلی ندارد.

شورای دولتی در ۱۹۱۹ حکمی صادر نمود مشعر بر اینکه منظور قانون ۱۹۱۳ فقط این بوده که هزینه های مربوط بخدمت وظیفه را در بودجه مستمریهای شهرداریها نلמדان نمایند لیکن از نظر مالی محققاً قانون نخواستنه است هزینه ای را که جنبه ملی دارد بر عهده شهرداریها گذارد. سرانجام حکم ۱۹۲۷ شورای دولتی هزینه های مربوط بخدمت

وظیفه را برعهده دولت گذارد .

در زمینه قرارداد ها مطلب طور دیگر تلقی میشود . فرض آنستکه مقنن چیزی نگفته و قرارداد اداری باید طبق قواعد معمول اجرا گردد. باینمعنی که قرارداد را باید محترم داشت و جز بوسیله ماده قانون یا متن صریح نمیتوان از مندرجات آن تخطی نمود . هرگاه تغییرات فاحشی در قانون پیدا شود اساس قرارداد باید با شرایط جدید متناسب گردد. لیکن خسارتی که در نتیجه این تغییرات وارد میآید باید با دادن فوق العاده جبران گردد .

مداخلات دولت بوسیله وضع مقررات

در اینمورد اشکالی درمطلب بنظر نمیرسد هرگاه اداره مقرراتی وضع نماید که در مبانی و موازین قرارداد های آن با اشخاص تغییرات عمده ایجاد نماید ممکن است مسئولیت متوجه آن اداره گردد. سابقاً عقیده داشتند مقرراتی که ناشی از اعمال حاکمیت دولت باشد هیچگونه مسئولیتی نداشته و فقط برقراری نظامات ناشی از اعمال تصدی ممکن است اداره را مسؤول نماید ؛ لیکن امروز بین اعمال دوگانه یاد شده از نظر موضوع مورد بحث ما تفاوتی قائل نمیشوند بطوریکه مداخلات اداره خواه ناشی از اعمال حاکمیت باشد و خواه ناشی از اعمال تصدی ممکن است در مقابل قرارداد هایی که دارد آنرا مسؤول نماید .

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات

و وقایع پیش بینی نشدنی

در قانون مدنی ایران تحت عنوان: «خسارات حاصل از عدم اجرای تعهدات» پنج ماده ذکر میشود که دوتای آنها یعنی مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ مربوط بوقایع پیش بینی نشدنی میباشد . چون در کشور ما مسائل مربوط به پیمان کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی و دعاوی مربوط در حال حاضر تابع مقررات عمومی و در صلاحیت دادگاههای عادی میباشد از نظر مطالب مورد بحث ما بخصوص قسمتهای راجع به «تعهدات اداره و پیمانکار» و همچنین مبحث «وقایع پیش بینی نشدنی» حائز اهمیت فوق العاده میباشد ما عین مواد فوق را در ذیل نقل مینماییم :

ماده ۲۲۶- در مورد عدم ایفاء تعهدات از طرف یکی از متعاملین طرف دیگر

نمی‌تواند ادعای خسارت نماید مگر اینکه برای ایفاء تعهد مدت معینی مقرر شده و مدت مزبور منقضی شده باشد و اگر برای ایفاء تعهد مدتی مقرر نبوده طرف وقتی می‌تواند ادعای خسارت نماید که اختیار موقع انجام با او بوده و ثابت نماید که انجام تعهد را مطالبه کرده است.

ماده ۲۲۷- متخلف از انجام تعهد وقتی محکوم بتأدیه خسارت می‌شود که نتواند ثابت نماید که عدم انجام بواسطه علت خارجی بوده است که نمیتوان مربوط باو نمود.

ماده ۲۲۸- در صورتیکه موضوع تعهد تأدیه وجه نقدی باشد حاکم می‌تواند با رعایت ماده ۲۲۱ مدیون را بجبران خسارت حاصله از تأخیر در تأدیه دین محکوم نماید

ماده ۲۲۹- اگر متعهد بواسطه حادثه‌ای که دفع آن خارج از حیطه اقتدار اوست نتواند از عهده تعهد خود بر آید محکوم بتأدیه خسارات نخواهد بود.

ماده ۲۳۰- اگر در ضمن معامله شرط شده باشد که در صورت تخلف مبلغی بعنوان خسارت تأدیه نماید حاکم نمیتواند او را بیشتر یا کمتر از آنچه که ملزم شده است محکوم کند.

بخش پنجم
برنامه‌های چند ساله

فصل اول

کلمات

هنگامی که در کشورهای مترقی صنعتی در نتیجه افزونی تولید نسبت بمصرف بحران اقتصادی بروز مینماید مؤثرترین طریقه مقابله با آن اینستکه دولت بکارهای بزرگ عام المنفعه دست زند از اینرو برای دوره ای پیش و کم طولانی برنامه یا نقشه اقتصادی طرح میکنند که ناگزیر مستلزم يك برنامه یا نقشه مالی نیز میباشد؛ هزینه های لازم برای اجرای کارهای مزبور در ستون بدهکاری بودجه فوق العاده و درآمدهای آن که از راه وام بدست میآید در ستون بستانکار آن منظور میشود . همینکه در نتیجه هزینه های تولیدی دولت رفع بیکاری میشود بودجه عادی از بابت کمکهای پرداختی از طرف دولت به بیکاران خلاصی مییابد و در اینصورت اضافه درآمدهای احتمالی بودجه عادی نسبت بهزینه های جاری در بودجه فوق العاده منظور میگردد .

سیستم برنامه های چند ساله (۱) که صورت استثنائی ومحدود دارد در دو مورد صورت اصلی واماسی پیدا میکند : اول در مورد کشورهایی که پایه زندگانی اقتصادی آنها بیشتر متکی بکشاورزی است ومیخواهند در کمترین وقت ممکن خود را بمرحله صنعتی رسانیده وعقب افتادگی خود را نسبت بکشورهای سرمایه دار صنعتی جبران نمایند در اینصورت برای بهره برداری از منابع طبیعی نقشه تنظیم مینماید .

فرض دوم در موارد محدودتری است مانند اینکه بخواهند از منبع بخصوصی مانند نیروی آب استفاده وبهره برداری کنند یا آنکه خسارات ناشی از جنگ را که از عهده

۱- سیستم نقشه چند ساله **Planisme** مستلزم ترتیب وتنظیم برنامه برای چندسال میباشد وباید آنرا سیستم نقشه های چند ساله نامید لیکن چون در کشور ما اصطلاحاتی مانند سازمان برنامه وبرنامه هفت ساله معمول گردیده ما نیز بهتر دانستیم همین اصطلاح را بکار برده وطریقه یا روش مورد بحث را «برنامه های چند ساله» بنامیم .

و توانائی مالی خسارت دیدگان بطور انفرادی خارج است ترمیم نمایند و در اینصورت اقداماتی که از طریق تعاون ملی بعمل میآید موضوع برنامه های چند ساله عمران و آبادی میگردد .

اما راجع بمورد اول یعنی کشورهای نوین در اصل منظور از این قبیل کشورها ممالك امریکای جنوبی یا امریکای لاتین بوده است که بیشتر از مهاجران اسپانیولی و پرتغالی تشکیل گردیده و دارای سرزمینهای وسیع و آب و هوای مساعد برای کشت محصولات گوناگون و پایه اقتصادی آنها بر اساس کشاورزی استوار بوده و آنها را **کشورهای نوین** (۱) میخوانند بعدها که این قبیل کشورها خواستند وارد مرحله تمدن صنعتی گردیده و خود را بممالك مترقی رسانند طریقه و سیستم برنامه های چند ساله را اختیار کردند .

مقتضیات سیاست دنیا پس از جنگ جهانی دوم مستلزم این بود که کشورهای دیگری نیز اینطریقه را بکار برند که وجود آنها تا زگی نداشته سهل است برخی از آنها دارای قدمت تاریخی و تمدنهای کهن نیز بوده اند . مراد ما کشورهای آسیائی بویژه خاورمیانه است . این کشورها گذشته از اینکه بواسطه سیر تمدن دنیا و تحولاتی که ترقی صنایع و علوم در زندگانی انسان ایجاد کرده ناگزیرند خواه ناخواه راه ناپیموده را پیموده و همرنگ جماعت شوند ، مقتضیات سیاست جهانی نیز در زمان حاضر چنانکه در پیش اشاره شد امر را تأیید و تسریع مینماید . این ممالك را کشورهای عقب افتاده (۲) خوانند .

بین دودسته کشورهای یاد شده در بالا با وجود شباهت ظاهری تفاوت فاحشی از نظر بکار بردن برنامه های چند ساله موجود است از اینقرار که کشورهای دسته اول یا ممالك نوین چنانکه پیشتر گفته شد منظورشان صنعتی کردن و استفاده از ماشین و ترقیات علمی و صنعتی بوده است در صورتیکه منظور اصلی کشور های دسته دوم در درجه اول عمران و آبادی و در درجه دوم رفع نیازمندیهای صنعتی کشور از راه تأسیس کارخانه ها و استفاده از ماشین و اطلاعات فنی و وسائل علمی جدید است و در هر حال این امور تمامی با

1- Pays neufs

۲- Pays arriérés یعنی کشورهای عقب افتاده و چقدر شایسته و بجاست که ممالك مزبور از این فرصت فوق العاده که تکرار آن در تاریخ جهانی شاید باردیگر باین آسانیا میسر نباشد حداکثر استفاده را نموده با پای همت خود را بقافله تمدن دنیا برسانند ، باشد که از این عنوان نامطلوب یکباره و برای همیشه رهایی یابند .

هم مربوط و با یکدیگر بستگی دارند و همیشه حد فاصلی بطور مشخص بین آنها موجود نیست برای آنکه مطلب بهتر روشن شود بعنوان مثال کشور خودمان ایران را در نظر میگیریم: چنانکه میدانیم در حال فعلی در دوره برنامه هفت ساله دوم هستیم و مطالعات راجع به تهیه برنامه و نقشه‌های مربوط ادامه دارد؛ البته پس از پایان این مطالعات که توسط مؤسسات و شرکت‌های مخصوص مشورتی بعمل میآید میتوان دانست که منظور تهیه طرح‌ها و نقشه‌های عمران و آبادی، یا تجهیزات صنعتی و یا ترکیبی از این دو غایت مقصود میباشد و در صورت اخیر نسبت و میزان اهمیتی که بهر یک از دو نظر یعنی عمران و آبادی یا تجهیزات صنعتی میدهند چیست. آنچه از ظواهر و مقدمات امر بدست میآید عمران و آبادی و صنعتی کردن کشور هر دو در نظر میباشد و برخی کارها که در جریان است این امر را معلوم میدارد و ما در اینجا سه نمونه از کارهای سازمان برنامه را برای توضیح مطلب یادآور میشویم:

۱- ایجاد کارخانه‌های صنعتی مانند کارخانه قند یا کارخانه ذوب آهن یا کارخانه‌های ریسندگی و بافندگی و امثال آن. این قبیل کارها و اقدامات مربوط به تجهیزات صنعتی (۲) بوده و از همان نوع کارهایی است که ممالک نوین امریکای جنوبی سابق بر این بدان دست زده و نیازمندیهای صنعتی خود را رفع نمودند.

۲- کارهایی مانند راهسازی، ساختن فرودگاهها، اسکله و بندر سازی، لوله کشی و تأسیسات برق شهرها و شهر سازی که امور عمرانی میباشد.

۳- کارهایی که بمنظور آبیاری میشود از قبیل سد سازی، حفر تونل و چاههای عمیق و غیره که برای آبادی و کارهای تولیدی است.

اما اینکه اشاره کردیم حد فاصل و مشخصی همیشه بین این موضوعها و منظورها وجود ندارد میتوان مورد سد سازی را در نظر آورد که در کشور ما بعلت کم آبی برای آباد کردن زمین‌ها در درجه اول اهمیت است، لیکن از این راه استفاده دیگری نیز از راه تولید برق مینمایند (زغال سفید) و برق برای تولید و روشنائی و قوه محرکه بکار میرود که در هر دو صورت ارتباط تام با تجهیزات صنعتی دارد.



وقتی دولت با وجود سیاست رهبری و دخالت در امور اقتصادی توفیق نمییابد که

نوسانات و توالی دوره‌های ترقی و تنزل را که در خلال آنها بحران پیدا می‌شود رفع نماید دخالت خود را دوره بدوره در امور اقتصادی اعمال می‌کند و این امر در برنامه مالی دولت انعکاس می‌یابد.

از نظر اقتصادی مسئله بر می‌گردد باینکه در دوره های تنزل اقتصادی که فعالیت‌های خصوصی و فردی کاسته می‌شود از طریق افزایش فعالیت در امور عام‌المنفعه آنرا جبران نمایند بعکس دولت در دوره‌های ترقی جلوه‌زینه را می‌گیرد تا در مقابل عوامل تولید و سرمایه‌های بکاررفته از طرف افراد مانع و رقابت ایجاد نکرده. باین طریق وجود دوره‌های ترقی و تنزل موجب برقرار کردن نظمی بخصوص در هزینه و تطبیق در آمد با آن می‌شود. بنابراین بودجه دوره‌ای عبارت از انعکاس مالی بحرانها و دوره های ترقی و تنزل اقتصادی است. نتیجه آنستکه بودجه از حدود سالانه تجاوز کرده و با مدت دوره‌ها تناسب می‌یابد.

گذشته از نقشه یا برنامه چهار ساله آلمان قبل از جنگ جهانی دوم که تمام منابع کشور را بمنظور تجدید تسلیحات اختصاص داده بود عمل دولتهای جدید نشان می‌دهد که برنامه‌های کلی و جامع را نسبت به برنامه‌های جزئی و توافق از یکدیگر باید تمیز داد. در اتحاد جماهیر شوروی برنامه پنج ساله که برای ششمین بار تجدید گردید کلیه امور اقتصادی کشور را چه در زمینه بهره‌برداری و چه در زمینه بکار انداختن سرمایه شامل می‌شود. از نظر بودجه مالی با روش برنامه قاعده باید بین بودجه مالی و برنامه اقتصادی همزمانی وجود داشته باشد توضیح آنکه بطور کلی در هر کشور و هر نوع طریقه و سیستمی، خواه روش برنامه معمول باشد یا نباشد، بودجه مالی دولت تابع جریانات و کیفیات اقتصادی آن کشور می‌باشد؛ حال هر گاه در کشور برنامه اقتصادی معمول گردد قبلاً دولت از سیر و تحول امور اقتصادی اطلاع و آگاهی دارد و بنابراین بودجه خود را بر اساس تغییرات و تحولات اقتصادی که قبلاً برنامه و نقشه آنرا طرح کرده و خود مجری آن می‌باشد ترتیب داده و تنظیم می‌کند و طبیعی آنستکه در این صورت بین تحولات اقتصادی و بودجه همزمانی را مرعی داشته و منظور نمایند. با وجود این در کشور جماهیر شوروی هنوز بین برنامه اقتصادی و بودجه مالی بطور کامل و مطلق همزمانی وجود ندارد.

در اروپای غربی اقتصاد از روی نقشه و برنامه طرحی بیش نیست که گاهی بشکل صورت ریز منابع مالی و اقتصادی و گاهی مبداء و مقدمه تجدید بنا و ساختمان (۱) پس از

جنگ مییاشد .

از آنچه گذشت علت پیدایش سیستم برنامه در برخی کشورها تا اندازه ای معلوم گردید . برای آشنائی بیشتر طرز عمل چند کشور را جداگانه ازینپس مورد بحث قرار میدهیم :

در ایران هر چند سازمان برنامه متجاوز از ده سال است تشکیل یافته و در حال حاضر در دوره دوم برنامه هفت ساله میباشیم در گذشته بعلمتهای گوناگون فعالیت عمده از سازمان بروز نکرده است و گاه بعلمت فقدان بودجه مالی و گاه بعلمتهای دیگر سازمان در حال رکود و توقف بوده است . بودجه سازمان اساساً از محل درآمد نفت تأمین میشود . پس از ملی کردن نفت در تاریخ ۲۹ اسفند ۱۳۲۹ و از زهان خلع ید شرکت سابق نفت عایدات کشور از این راه متوقف گردید تا وقتی که قرارداد جدید با کنسرسیوم منعقد شد و سازمان برنامه از محل درآمد نفت اعتبار بودجه خود را تأمین و فعالیت را از نو آغاز کرده است؛ لیکن هنوز بیشتر فعالیت مصروف تهیه نقشه ها و مطالعات مقدماتی میشود و بهمین جهت هنوز وقت آن نشده که بتوان راجع ببرنامه های هفت ساله در کشور ما توضیحات کافی و شرح وافی داد و ناچار اینکار را باید ببعد موکول کرد .



فصل دوم

برنامه‌های چند ساله در ایالت‌های متحد آمریکا و تعدید

اعتبارات بودجه

۱- سیستم برنامه و سازمان تنسی والی (۱)

بحران اقتصادی جهانی که در سالهای ۱۹۳۲-۱۹۳۱ پدیدار گشته بود نظرها را متوجه کرد که برای رفع این بحران عظیم که همچون بلا و مصیبتی عالمگیر شده بود اقدامات گوناگون لازم است از جمله انهدام محصول و محدود کردن کشت و تقلیل تولید در فرآورده‌های صنعتی. اقدام مؤثر دیگر در این زمینه آنکه در هر مورد ظرفیت تولید اضافی مشاهده شود مجاهدت بعمل آید که این حالت از صورت محلی خارج نشده و عمومیت پیدا نکند تا در وضع اقتصادی بهبودی پدید آید.

مطلب مهم و قابل توجهی که ذکر آن در اینجا لازم مینماید اینک در دوره وزمانی که طرز فکر همگان برای رفع بحران و جلوگیری از گسترش آن بقراری بود که در بالا بدان اشاره شد شخصیت مؤثری درست در جهت مخالف دیگران فکر میکرد و در واقع از حیث نظر و عقیده در قطب مخالف قرار داشت. این شخصیت که پرزیدنت روزولت فقید بود چنین میاندیشید و عقیده داشت که رفع بحران و اعاده وضع عادی از راه فراوانی و تکثیر محصول بدست میآید. از این رو در سال ۱۹۳۳ قانون سازمان تنسی را بکنگره آمریکا تقدیم نموده و بتصویب رسانید (۲).

هدف دولت از این اقدام عبارت از این بود که با دخالت مستقیم خود یکی از

۱- Tennessee Valley Authority و علامت اختصاری آن T. V. A. میباشد.

۲- حقیقت امر آنستکه پرزیدنت روزولت President Roosevelt مشاوران اقتصادی برای خود انتخاب کرده بود که دانشمندانی بودند از طبقه بالنسبه جوان و افکار تازه و روشهای ابتکاری داشتند و نقشه و برنامه آنهاست که مورد قبول روزولت فقید واقع گردیده و برای عملی کردن آن قانونی تنظیم کرده و بتصویب کنگره رسانیده است.

خشک‌ترین نواحی ایالت‌های متحد را آباد و حاصلخیز نماید. با عملی کردن برنامه و نقشه مربوط آبهای رودی خروشان و جوشان را تحت نظم و ترتیب و اختیار انسانی درآورده در ضمن یک راه کشتیرانی ایجاد گردید و کشاورزی از آسیب سیلها خلاصی یافته و بندریج با استعمال کودها تحت قواعد علمی روبه بهبودی گذارد. این امر موجب افزایش جمعیتی فعال در آن ناحیه گردید و در پرتو آن صنایعی نیز بوجود آمد.

در پیامی که پریزیدنت در ۱۰ آوریل ۱۹۳۳ بکنگره فرستاد معنی و روح اینکار با عظمت را تشریح کرد و اظهار داشت بر دولت است که یکی از مهمترین منابع ثروت کشور را در دسترس اقتصاد ملی گذارد بدلیل آنکه رفاهیت ملیونها مردم امریکا با آن ملازمت و بستگی دارد.

اما روش علمی و در واقع فرمولی را که برای انجام و اجرای این نظر کلی اختیار کرده بودند عبارت از این بود که کار را بر عهده یک بنگاه یا دستگاه همگانی یا دولتی گذارند که دارای اختیارات وسیع بوده و طبق اصول و در عین حال با نرمش بنگاههای خصوصی اداره شود.

در پیام کنگره تذکر داده شده بود که زمان آن فرا رسیده است که ملت خود را تابع نقشه و برنامه نماید تا از تفریط و حیف و میل منابع ثروت و نیز تغییرات و نوسانهای غیر منظم اقتصادی جلوگیری بعمل آید. - تنها در زمینه تولید برق نتایجی محیر العقول از اینکار حاصل شد چنانکه ده سال پس از آغاز کار در ۱۹۴۲ رقم فروش برق به ۵/۹۸۳/۳۶۹/۳۵۴ کیلووات بالغ گردید.

از نظر مالی پس از پنج سال اول که بهره برداری زیان نشان میداد از سال ۱۹۳۸ بعد بنگاه سود آور شد. تمام این نتایج مهم و سودمند بر پایه و اساس این فکر قرار گرفته بود که در عین آنکه مسئولیت عمران و آبادی دره تنسی بر عهده کنگره امریکا قرار دارد اداره کار را بدستگاهی خود مختار بنام سازمان تنسی والی (۱) واگذارند بمنظور آنکه اداره دستگاه از هر گونه دخالت و نظر سیاسی برکنار ماند هیئت مدیره این دستگاه (۲) از طرف رئیس جمهور ایالت‌های متحد امریکا با موافقت سنا برای مدت نه سال تعیین میگردد.

اداره مالی سازمان تنسی والی

از آنجا که بهره برداری تنسی موضوع برنامه و نقشه ملی است که کنگره امریکا مسئولیت آنرا برعهده گرفته ناچار دولت باید نسبت بامور مالی آن ذی نظر باشد نهایت اینکه باید دید چگونه میتوان قواعد خشک و بیروح بودجه ای را با نرمش یک دستگاه مستقل وفق داد؛ حقیقت اینست که اداره مالی T. V. A موضوعی درهم و پیچیده میباشد. قسمت عمده کار عبارت از بکار بردن سرمایه هائی برای سد سازی، ساختمان مرکزهای برق و تهیه وسائل مالی برای شهرداریها و بنگاههای تعاونی بمنظور تأمین عمل پخش میباشد. از طرف دیگر سازمان تنسی والی وظیفه دار بود که بعنوان کارهای فرعی عملیاتی از قبیل زهکشی و آبیاری و نشان دادن درختها^(۱) و ایجاد شبکه های نقل نیرو و غیره را عهده دار شود که قاعده از طریق درآمدهای بودجه باید هزینه آنها تأمین گردد.

در مقابل وظایف دو گانه T. V. A کنگره رویه مختلطی اختیار کرد ازین قرار که قسمت عمده نیازمندیهای مالی دستگاه از محل های بودجه و بقیه آن از راه صدور برگهای وام^(۲) تأمین میشود که حدود آنرا دولت مرکزی مشخص مینماید.

قانون T. V. A. بالفعل قانون نقشه و برنامه است. کنگره تعهد نموده تازمانی که سازمان از نظر مالی استقلال نیافته سرمایه های لازم برای اجرای وظایف آن در اختیارش گذارد. بودجه سالانه عبارت از اعتبار پرداخت از روی مجموع امتیاز تعهد شده میباشد که بر اساس هزینه های سالانه بتصویب میرسد. اعتبارات باز شده کاملاً با اعتبارات عادی بودجه فرق دارد. در بودجه عادی اعتبارات از طرف کنگره در فصلهای گوناگون بنابر اصل تخصیص^(۱)

۱- معمول اینست که در این مورد «غرس اشجار» بکار برند و گویی بیم آن دارند که در مورد هائی نیز که واژه فارسی ساده و آشنا بگوش دردسترس باشد هر گاه کامه یا عبارت غیر فارسی بکار نرود از قدر و اهمیت گوینده یا نویسنده کاسته شود و در این مورد بخصوص اگر بجای کاشتن یا نشان دادن درخت غرس اشجار استعمال نشود احیاناً نهالها خشک شده و بشرن رسد.

2- Obligations.

3- Spécialité budgétaire.

تقسیم میشود در حالی که اعتبارات اعطائی به T. V. A. باصطلاح چهار دیواری یا درست (۱) میباشد و سازمان هر نوع بخواهد میتواند آنرا برای کارهایی که در دست است تخصیص دهد. بنابراین کنگره در این مورد بنفع T. V. A. از اصل تفصیل و تخصیص صرف نظر کرده است. علاوه بر این هر وقت سازمان اعتباری بخواهد هزینه‌های موضوع آن اعتبار را جزء بجزء تعیین نموده و بتصویب کنگره میرساند. با اینحال در طی مدت سال میتواند اعتباریک فصل بودجه را بفصل دیگر انتقال دهد. تا تاریخ اول ژوئیه ۱۹۴۲ بودجه اعطائی به T. V. A. از طرف کنگره به ۶۵۷/۹ میلیون دلار بالغ گردیده است.

بموجب ماده ۱۵ اساسنامه سازمان برای اداره مالی امور مخصوص خود حق دارد تا میزان پنجاه میلیون دلار اوراق وام که مدت آن ۵۰ سال و نرخ بهره آن ۰.۳/۵ است صادر کند. بعد ها حد مزبور بالا رفته لیکن وام جدید در هر دفعه باید با تصویب کنگره باشد.

از سال ۱۹۳۸ حساب تصدی (۲) سازمان سود نشان داده است و برخلاف سایر دستگاههای دولتی که باید سود حاصل از بهره برداری خود را بخزانة دولت تحویل دهند سازمان تنسی والی T. V. A. بنابر اساسنامه خود اختیارات وسیعی از نظر مالی دارد. خزانه داری ایالتهای متحد فقط مبلغ اضافه و ویژه را میتواند مطالبه کند و آن عبارت از مبلغی است که پس از استهلاك و وضع مبالغی که از طرف شورای اداری برای اعتبارات جدید در نظر گرفته شده باقی میماند.

امور مالی T. V. A. تحت نظارت پارلمان میباشد و معاملات آن با موافقت ناظر کل ایالتهای متحد (۳) و محاسبات آن طبق اصول مقرر از طرف کمیسیون دولت فدرال (۴) رسیدگی میشود. برخلاف روش شوروی برنامه امریکا فقط از طریق هزینه در بودجه منعکس میشود.

در حدود نقشه یا برنامه چند ساله کنگره هر سال اعتباری به T. V. A. اعطاء

1- Lump sum method

2- gestion

3- U. S. Comptroller General

4- Federal Power Commission

میکنند ولی برای تأیید استقلال مالی سازمان از بهره سرمایه مزبور بعنوان درآمد بوده صرف نظر مینماید. منافع حاصل بتدریج رویهم جمع شده بصورت سرمایه در میآید و استقلال مالی سازمان را تأمین میکند.

۳. اعمال طریقه آمریکائی اعتبارات مستمر برای يك کار بخصوص

اداره مالی بودجه T. V. A. مبتنی بر طریقه عمل اعتبارات مستمر است که در امریکا معمول و در رشته مخصوصی بکار رفته است (۱) در انگلستان تمديد بودجه های اعطائی بر اساس تجربی (۲) است که از عمل وام داخلی در آن کشور بدست آمده (۳) و در بودجه عنوان هزینه های عادی را دارد در صورتیکه در ایالت های متحد امریکا اعتبارات چند ساله را موضوعی ابتکاری باید دانست که بالاخص در مورد هزینه های فوق العاده بکار میرود.

اعتبارات باز شده از طرف کنگره امریکا برای خدمات عمومی که باید در دوره ای طولانی بودجه خود را بمصرف رسانند در يك نوبت وبدون محدود ساختن مدت بتصویب میرسد. بنابراین موضوع عبارت از اعتبارات مستمر است که تا وصول به هدف در اختیار و دسترس میماند؛ بنابرین طریق هنگام تصویب بودجه های بعدی صحت اعتبارات مزبور مورد بحث کنگره قرار نمیگیرد. عبارت دیگر هزینه های مربوط باعتبار مستمر بدون حد مدت ممکن است صورت گیرد و دولت قادر بدادن سفارش های عمده و حجیم میشود که در مدت چند سال تحقق پذیر تواند بود.

در نتیجه بکار بستن این طریقه استمرار در تولید تأمین میگردد و دنباله سفارشیانی

۱- مطالب مربوط به سیستم برنامه وقتی بخوبی مفهوم میگردد که خواننده راجع بعلم مالیه بخصوص مبحث بودجه سابقه ذهنی داشته باشد و در اینجا مجال آن نیست که ما از موضوع منحرف شده و در خصوص قضایای مربوط ببودجه و فن مالیه توضیحاتی بیان نمایم.

۲- منظور از طریقه تجربی در اینجا آن چیز است که در علم منطق آنرا بفرانسه Empirisme خوانند و عبارت از پیروی از تجربه بدون توسل باستدلالات و قضایای علمی میباشد.

۳- وام داخلی انگلستان موسوم است به Consolidated funds که تضمین آن متکی باعتبارات دولت لیکن میزان بهره آن بالنسبه اندک میباشد.

را که قبلاً داده شده میتوانند بگیرند. پرداختها و بطور کلی امور مالی از طرف دستگاههای دولتی مانند T. V. A. اداره میشود که از استقلال مالی بهره‌مند میباشند.

از شرح بالا بخوبی استنباط میشود که در نتیجه بکار بستن رویه مزبور که انعطاف پذیر و دارای نرمش میباشد ایالتهای متحد آمریکا در مدتی فوق العاده کوتاه موفق شده‌اند مجاهدت عظیم خود را برای تسلیحات پیش از جنگ جهانی دوم بعمل آورده و نائل پیروزی درخشان گردند.



فصل سوم

احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم

وانسگاس آن در بودجه آن کشور

برای احیای امور اقتصادی (۱) در پایان هر جنگ سرمایه های هنگفت ضروری است که باید در چند سال بتدریج پرداخته شود و چاره ای نیست جز آنکه مبلغهای مهمی از درآمد ملی برداشت شود. ساختمانها و ابنیه که در آثانی زد و خوردها منهدم میگردد باید از نو ساخته شود و برنامه ای که برای تجدید ساختمان آنها تنظیم میشود بالضروره با پرداخت وجوه عمده ملازمت دارد.

۱- بر آورد خسارتهای جنگ

در مدت جنگ و اشغال فرانسه سرمایه آن کشور از چهار طریق دستخوش انهدام گردیده است از اینقرار:

- ۱- خرابیهای مادی وارد بر اموال منقول و غیر منقول.
- ۲- برداشتهایی که آلمانها از نقدینه کرده اند.
- ۳- فرسودگی بیش از اندازه آلات و افزار و ماشینها.
- ۴- پایان یافتن ذخائر.

اسنادی که در نخستین جلسه برنامه احیای اقتصادی (۲) ارائه شده مقدار سرمایه

۱- منظور از احیای امور اقتصادی ترمیم خرابیها در تمام شئون اقتصادی کشور است که شامل خرابیهای وارد بر کشاورزی - معادن - کارخانه ها - آلات و ادوات تولید از هر قبیل بوده و تجدید ابنیه و ساختمانهای منهدم شده در اثر جنگ نیز یکی از موارد آن میباشد و کلمه Reconstruction که در فرانسه در این مورد بکار میرود نباید بمعنای تحت لفظی در نظر گرفته شود بلکه مراد معنی عام و کلی آنست و ما آنرا با احیای اقتصادی تعبیر نمودیم که مناسبترین تعبیر بنظر میرسد.

۲- در تاریخ ۱۶-۱۹- مارس ۱۹۴۶

از دست رفته را در فرانسه به ۹۹۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ (تقریبی برای آنکه بعدد صحیح گفته شود) بر آورد مینماید ازینقرار:

به میلیارد فرانك ۱۹۳۸	خرابیهای مادی :
۴۳	کشاورزی
۴۳/۸	صنعت و بازرگانی
۶۸/۶	حمل و نقل
۱۶/۶	لوازم جنگ
۱۸۴/۲	غیر منقول
۸۳/۴	اثاثه
۴۶۹/۳	خرابی معادن
۲۹۹/۲	برداشت آلمانها از روی سرمایه
۱۶۰	بعثت عدم حفاظت و تجدید سرمایه
۶۰	با تمام رسیدن ذخائر

۲- احیای اقتصادی

فهرست بالا بر آورد خسارات را نشان میدهد لیکن تعیین مقدار سرمایه‌هائی که باید بکار انداخته شود تا میزان تولید در فرانسه بمیزان قبل از جنگ برسد کاری مشکل و پیچیده میباشد. بنظر شورای برنامه ۵۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ لازم بود تا ظرفیت تولید در آن دوره دوباره برقرار گردیده و بناها و ساختمانها ترمیم یافته و ذخایر دوباره تشکیل یابد.

مجاهدات مالی برای احیای اقتصادی

به میلیارد فرانك ۱۹۳۸	اسباب و ادوات تولید :
۴۱	کشاورزی
۵۳	صنعت و بازرگانی
۱۴۱	حمل و نقل و مواصلات
۵۴	نگهداری و حفاظت معوقه
۲۸۹	

۸۰	تجدید ذخائر
	ترمیم منقول و غیر منقول (۰.۸۰٪ خسارت) :
۱۶۴	غیر منقول خصوصی
۹۳	منقول (۰.۴۰٪ خسارت)
۱۹	خرابی معادن
۵۴	نگاهداری و حفاظت معوقه (۱)
۳۳۰	
۶۹۹	

۳- منابع مالی

حال باید دید چگونه کشور فرانسه میتواند این ۷۰۰ میلیارد فرانک قبل از جنگ را فراهم آورد برای آنکه ظرفیت تولید خود را دوباره تشکیل داده و سطح زندگی را بمیزان ۱۹۳۸ برساند در حالی که آن سال در دوره تنزل و حد کار کرد از اندازه عادی پایین تر بوده است. در آن هنگام بحث موضوع بیشتر از این جهت مشکل و بلا جواب میماند که تنزل پول امری دائمی و مستمر گردیده و هر گونه تخمین و برآوری را غیر ممکن میساخت. فرض مسأله این بود که اگر برنامه را میخواستند در مدت ده سال اجرا کنند و عبارت دیگر برنامه ده ساله ترتیب دهند آیا ممکن بود سالی ۱۰ میلیارد فرانک ۱۹۳۸ برای اجرای عملیات از روی درآمد برداشت نمایند؟

در سال ۱۹۳۸ درآمد ملی که معیار آن ارزش تولید میباشد به ۴۳۰ میلیارد برآورد شده است. رقم مصرف از روی آمار به ۳۶۰ میلیارد بالغ گردیده است بقراردیل :

به میلیارد فرانک ۱۹۳۸

۱۶۰ رقم کارکرد بازرگانی خواربار و مصرف مستقیم کشاورزان

۱- منظور هزینه نگاهداری و حفاظتی است که در موقع خود بعمل نیامده و بتعویق افتاده است و تعویق امر نگاهداری و حفاظت موجب آنستکه شئی موضوع حفاظت با نگاهداری آسیب و خرابی بیشتری دیده و بنا بر این بطور مسلم مبلغ هزینه نگاهداری و حفاظت معوقه خیلی بیشتر از مبلغ هزینه ایست که در موقع خود بعمل میآید.

رشته‌های دیگر بازرگانی

۱۰۰

خدمت

۶۰

آذوقه - هزینه حمل و نقل - مصرف دولت

۲۰

خدمت کارمندان دولت

۲۰

۳۶۰

اختلاف ارزش تولید و ارزش مصرف نماینده رقم عمل کرد رشته‌های تولید برای

تجهیز برابر با ۷۰ میلیارد اجزاء آن از این قرار است :

۱۰ میلیارد

تسلیمات

۴۰

تجهیزات تولیدی

۲۰

ساختمان

۷۰ میلیارد

سهم نگاهداری سرمایه قدیمی در این مجموع ۵۰ میلیارد است در نتیجه از درآمد ملی (بعنای ارزش تولید ناویژه) برای تشکیل سرمایه تازه فقط ۲۰ میلیارد فرانک آزاد گذارده شده است (فرانک قبل از جنگ) که ده میلیارد آن برای تسلیمات میباشد .

۴- احیای اقتصادی و حدود امکان آن

مجاهدت مالی برای تجدید تجهیزات فرانسه باید بر حسب فرانک روز (سال ۱۹۴۶) باشد حال باید دید چگونه میتوان ارزش ۱۹۳۸ را نسبت بارز ۱۹۴۶ و سالهای بعد از آن سنجش نمود؛ هرگاه قیمت جزئی فروشی را که بسیار غیر ثابت است مبنا قرار دهیم باید ۸ فرانک ۱۹۴۶ را برای خرید چیزی داد که همان چیز را قبل از جنگ بیک فرانک میخریدند و چون از آن تاریخ بعد هم تنزل فرانک ادامه مییافت ضریب را ده قرار میدهم تا بطور موقت بتوان مقادیر را با هم تطبیق نمود .

هرگاه سطح تولید کشور فرانسه بسطح تولید در ۱۹۳۸ میرسید درآمد قابل استفاده برای تشکیل سرمایه جدید به ۲۰۰ میلیارد فرانک ۱۹۴۶ بالغ میگردد. در عمل میزان تولید ۱۹۴۶ به ۰/۸۰ تولید حداکثر میرسید . این وضع از حساب موقت درآمد ملی (ارزش تولید ناویژه) در ۱۹۴۶ نتیجه میشود و میتوان آنرا بین ۱۸۰۰ و ۲۰۰۰ میلیارد فرانک روز

(۱۹۴۶) دانست .

در ۱۹۳۸ تجهیزات واقعی (تسلیمات و تدارکات) (۱) که به ۲۰۰ میلیارد بالغ میشد نسبت ۰.۵٪ ارزش تولید (۴۳۰ میلیارد) بود هر گاه همین درصد را نسبت بدرآمد ملی در ۱۹۴۶ اعمال کنیم (۲۰۰۰ میلیارد) برقم ۱۰۰ میلیارد فقط منتهی میشود .

در نتیجه این حسابهای تقریبی برای اینکه معادل ۷۰ میلیارد قبل از جنگ بکار افتد باید ۷۰۰ میلیارد فرانک آنوقت را در نظر گرفت و این در صورتی است که تنزل فرانک در سال ۱۹۴۷ متوقف میگردد (سال مورد بحث چنانکه سابقاً هم گذشت سال ۱۹۴۶ میباشد و ما برای روشن بودن مطلب این سال را اختیار کردیم که بلافاصله بعد از جنگ بوده و تا یکسال بعد از آن تنزل فرانک بده برابر نسبت بقبل از جنگ میرسید) .

حال هر گاه بر نامه دهساله ای در نظر گیریم مجاهدت مالی بسالی ۷۰۰ میلیارد بالغ میگردد که هفت برابر رقم موقتی است که از اعمال درصد قبل از جنگ نسبت بدرآمد ملی نتیجه میگردد .

در آنموقع بدیهی است حل مسأله برای کشور فرانسه از دوراه ممکن بود یکی تقلیل سهم مصرف در استعمال درآمد ملی نسبت بمیزان پس انداز و مبلغ بکار افتاده (۲) دیگر افزایش تولید بالاتر از سطح تولید ۱۹۳۸ (۳) .

شورای برنامه در فرانسه چنین نظر میدهد که مبالغ پرداختنی سالانه برای تجدید ساختمان را بمقدار کافی از شکم درآمد ملی نمیتوان بیرون کشید مگر آنکه سطح تولید را بمیزان ۱۹۲۹ رسانید . در آنسال توزیع محصول ناویژه چگونه بود ؟

1- Secteur civil

۲- Investissement و منظور از آن بکار انداختن سرمایه است توضیح آنکه مبالغی را که بیش و کم افراد از اضافه درآمد خود نسبت بهزینه پس انداز مینمایند پس از مدتی ممکن است بمیزان قابل توجهی رسیده و صورت سرمایه پیدا کند قسمی که در کارهای گوناگون بتوان آنرا بکار انداخت. غالباً سرمایه هائی در حال انتظار و متعلق باشخاص موجود است و صاحبان آن درصدد هستند که بمناسبتترین و با صرفه ترین وجهی سرمایه خود را بکار اندازند .

۳- در ۱۹۴۶ درآمد ملی حداکثر ۲۰۰۰ میلیارد و پس انداز قابل استفاده ۱۰٪ آن یعنی ۲۰۰ میلیارد برای تجدید ساختمان میباشد . اینهم در صورتی است که برای پوشاندن وجبران کسر بودجه دولت آنرا مطالبه ننماید .

میلیار فرانك ۱۹۳۸

۴۸۵

تولید ناویژه در سال ۱۹۲۹

چگونگی بکار بردن این تولید :

۳۹۰

مصرف

۵۵

حفظ سرمایه سابق (یا اصلی)

۴۰

تشکیل سرمایه جدید

۴۸۵

در سال ۱۹۲۹ که بطور استثنائی سال رفاهیت و ترقی اقتصادی بود ۰.۲۰٪ در آمد ملی برای نگاهداری و تشکیل سرمایه جدید بکار رفته و میزان آن ۹۵ میلیار فرانك ۱۹۳۸ بوده است .

برای آنکه معادل سال مورد قیاس (۱۹۴۶) یعنی ۹۵۰ میلیار بدست آید لازم می آید که در آمد ملی به ۴۷۵۰ میلیار فرانك همانوقت (۱۹۴۶) یعنی بدو برابر در آمد واقعی آن سال برسد .

بالفعل هر گاه هزینه سالانه تجدید ساختمان را به ۷۰۰ میلیار فرانك آنوقت (۱۹۴۶) برگردانیم (که در ۱۰ سال ۷۰۰۰ میلیار میشود) لازمه اش میزان تولیدی است که کمی کمتر از ۱۹۲۹ باشد و اینهم در صورتی است که نسبت بین مصرف و آنچه که بکار انداخته میشود همان نسبت باشد . در هیچ صورتی کشور فرانسه نمیتواند سالانه مبالغی کنار گذارد که کافی برای اتمام برنامه اش در ده سال باشد مگر آنکه از خارج و با اختصاص ایالت های متحد امریکا از جهت تدارکات در این عمل شرکت شود و تا وقتی که موازنه پرداختها برقرار نشده از طریق اعطای اعتبارات خارجی منظور تأمین گردد .

۵ - برنامه چهار ساله برای احیای اقتصادی و اداره مالی آن

بودجه اولیه ۱۹۴۶ فرانسه علاوه بر هزینه های عادی که از طریق مالیاتها اصولاً پوشیده میشود هزینه های فوق العاده ای بمیزان ۴۱/۷ میلیار برای هزینه فوق العاده و تجدید ساختمان پیش بینی مینماید که در اختیار وزارتخانه های مختلف گذارده شود . تا وقتی که يك بودجه فوق العاده برای تجدید تجهیزات کشور برقرار شود اداره مالی اینکار بطور موقت از طرف خزانه داری توسط اعتبارات کوتاه مدت و نیز سایر منابع

خزانه‌داری تأمین می‌گردد. اما اداره امور مالی تجدید ساختمان غیر نظامی قسمتی از آن از طرف آسیب دیدگان و قسمتی دیگر با مساعدت دولت (خزانه داری و اعتبار ملی) پیش‌بینی گردید.

در ۱۹۴۶ خزانه‌داری از طریق مالی شروع با اجرای برنامه تجدید ساختمان کرد و زیرداری فرانسه تحمیلی که از این جهت پیدا می‌شد به ۱۲۲ میلیارد تخمین زده است. در پایان سال یک نقشه چهار ساله تجدید تجهیزات برای اداره مالی مرتب تجدید ساختمان چنانکه فرانسویها در عمل نشان دادند ترسیم گردید.

مجموع مبالغی که در سالهای ۱۹۴۷ تا ۱۹۵۰ بعنوان سرمایه بکار افتاده به ۲۲۵ میلیارد تخمین زده می‌شود که بطور متوسط ۵۶۲/۵ میلیارد در سال می‌گردد و این رقم تقریباً با میزان سالانه فرضی که در بالامحاسبه شد تطبیق می‌نماید. بنظر دولت نصف هزینه‌های اقتصادی از طرف دولت و نصف دیگر از طریق پس‌اندازهای مردم تأمین می‌شود. باین طریق بودجه کشور در مدت ۴ سال باید جمعاً ۱/۱۲۵ میلیارد برای تجدید ساختمان، نگاهداری معوقه سرمایه بعلت جنگ، تبدیل آلات و افزار کار بانواع جدید و غیره صرف نماید و با افزایش تدریجی در آمد ملی مصارف و هزینه‌های مزبور ترقی یابد.

برای آنکه برنامه در چند سال اجرا شود دولت یک بودجه فوق‌العاده برای چهار سال از ۱۹۴۸ تا ۱۹۵۰ با اعتباری بمیزان ۱۱۲۵ میلیارد فرانک پیش‌بینی نمود بعبارت دیگر موضوع تعهد اعتبار است که مجموعاً یکجا و دفعه واحد از طرف پارلمان تصویب می‌رسد سپس بنا بر طبق اعتبارات پرداخت مجلس ملی هر سال موقع تصویب بودجه میزانی را تعیین نموده در اختیار وزیرداری برای آن سال می‌گذارد.

در دومین جلسه شورای برنامه (در نوامبر ۱۹۴۶) چنین پیش‌بینی شد که تأمین هزینه‌های تجهیز و احیای اقتصادی در بودجه ۱۹۴۷ باین طریق خواهد بود که مبلغ ۲۲۰ میلیارد آن از طریق بودجه و ۲۴۰ میلیارد دیگر از منبع پس‌اندازهای خصوصی (مردم) باشد. بودجه موقتی ۱۹۴۷ اعتبارات ذیل را پیش‌بینی کرد:

۱- اعتبار برنامه برای تجدید ساختمان عمومی از این قرار: ۲۸ میلیارد بعنوان سرویسهای غیر نظامی که ۱۳ میلیارد آن اعتبار پرداخت است.

۲- اجازه تعهد برای سهمیه ۱۹۴۷ بعنوان تجدید ساختمان خصوصی که از طرف

خزانهداری و مؤسسه اعتبار ملی^(۱) کارسازی میشود ۷۸ میلیارد که ۲۲ میلیارد آن اعتبار پرداخت است.

از شرح بالا معلوم میشود که روش امریکاییها راجع با اعتبارات مستمر در رویه مالی فرانسه وارد شده و روی بودجه سالانه پیوندی از بودجه چند ساله زده شده است. در سال ۱۹۲۶ بود که قانون مالی اجازه تعهد هزینه را تصویب کرده اجازه داده است که قراردادهایی منعقد نمایند که اجرای آن در دوره‌های بعد واقع شود بعدها قوانین برنامه در سال ۱۹۳۰ تصویب رسیده که طریقه عمل را از نظر مالی برای هزینه‌هایی که در چند دوره مالی یا بودجه‌ای باید انجام گیرد معین نموده است.

قانون برنامه برای اجرای تعهدات سنگین

وقتی دولت کارهایی روی غیر منقول در دست دارد میتواند مجموع هزینه برنامه را از ابتدای امر تعهد نماید با اینطریقه بموجب قانون باید مبالغ پرداختی سالانه مربوط را در بودجه سالانه‌ای که اجرای برنامه ضمن آن واقع میشود قلمداد کنند.

بنابر قانون ۱۲ ژانویه ۱۹۳۰ راجع با استحکامات مرزهای شمال شرقی وزیر جنگ فرانسه اجازه تعهد برای چهار سال جهت ۳۳۰۰ میلیون هزینه صادر نموده که مبلغ یک میلیارد آن برعهده بودجه ۱۹۳۰ گذارده شده است. مبالغ سالانه بعد هم در بودجه‌های آتی تعیین میگردد. مثال دیگری راجع با تعهدات سنگین در قانون ۱۸ آوریل ۱۹۳۶ ملاحظه میشود که اعتباری بمبلغ ۲۰ میلیارد برای کارهای بزرگ باز کرده است. (نقشه مار که (۲) جز این برنامه شده است).

قانون برنامه با تعهدات تدریجی

در این رژیم قانونگذار مبلغ هزینه‌هایی که میتوان تعهد نمود تعیین میکند که در طول مدت چند سال متوالی پرداخت شود چند مثال از اینمورد را در ذیل ذکر مینماییم:

۱- رژیم اقساطی در یاداری - کنفرانس واشنگتن در ۱۹۲۲ مقدار ۶۲۰۰۰۰ تن برای بحریه فرانسه سهمیه معین کرده بود بلافاصله برنامه‌ای تهیه کردند که اجرای آن در چند دوره مالی بطول میانجامید و آنرا با قسمتهای ۳ ساله تقسیم نمودند تا بتصویب پارلمان رسانند. پرداختهای سالانه را در بودجه هر سال بقلم می‌آوردند - طریقه نقل از

1- Crédit national.

2- Plan Marquet.

سالی بسالی دیگر در درخواست اعتبارات قبل از موعد (یا پیش درخواست اعتبارات) موجب آن میگردید که مبالغ سهمیه‌های سالانه بر روی یکدیگر لغزش داشته و قابل انعطاف باشد

۲- کارهای مربوط به دفاع ملی - بنابر قانون ۶ ژوئیه ۱۹۴۴ وزیر جنگ اجازه:

حاصل کرد مبلغ ۳۱۲۰ میلیون تعهد نماید که ۱۲۷۵ میلیون از آن در دو سال عمل شود. طبق قانون مزبور (قانون برنامه) بنا بود در سه سال بتدریج سهمیه‌ها پرداخت شود.

۳- در ۱۹۳۶ يك محل مالی برای تسلیحات و تهیه آلات و افزار و پیش پرداخت کارها ایجاد کردند که اصل سالانه بودن بودجه فوق‌العاده در آن ملاحظه می‌شود. محل مزبور که منبع آن با اتصاله وام است هر چند وسیله اداره مالی يك برنامه چند ساله است لیکن بیشتر جنبه يك بودجه فوق‌العاده را دارد.

قانون دیگری در همان سال (قانون ۱۸ اوت ۱۹۳۶) ترتیبی را برقرار نمود (۱) که بالفعل مشابه با قانون برنامه با تعهدات تدریجی می‌باشد از این قرار که در سپتامبر ۱۹۳۶ هیئت وزیران فرانسه برای آنکه بتجدید تسلیحات آلمان پاسخی داده باشد برنامه‌ای بمیزان ۱۴ میلیارد تصویب کرد که مدت اجرای آن چهار سال تعیین شده بود این نقشه حاوی چهار فقره پرداخت سالانه بود که قابل تغییر و در هر سال تا ۳۰٪ نسبت بمیزان سالانه متوسط ممکن بود تغییر یابد. با وجود آنکه وزیر دارایی در اصل مخالف با آن بود برنامه بموقع اجرا گذارده شد و طوری عمل کردند مانند آنکه يك قانون برنامه با تعهدات تدریجی درست و وزیر جنگ باشد.

قوانین برنامه در فرانسه در حکم قدم بزرگی است بسوی يك بودجه مالی که در آن يك نقشه اقتصادی چند ساله ملحوظ شده باشد. نقطه ضعف این قوانین آنست که اعتبارات پرداختی که در برنامه‌ها پیش‌بینی شده ممکن است از طرف پارلمان از نومورد بحث و

۲- ترتیب مزبور را در اصطلاح مالی *Investissement en capital* خوانند یعنی

اینکه وجوه و اعتبارات تخصیصی حالت و صورت سرمایه پیدا کند. میتوان بخوبی توجه داشت که مصارف و هزینه‌های دولت بطور کلی چیزهایی است که اثری از آن باقی نماند مانند هزینه‌های پرستاری یا هزینه‌های مربوط بامور جاری در صورتیکه در ترتیب مالی مورد بحث هزینه بمصرف کارهایی میرسد که با جنبه تولیدی داشته و با بصورت دارایی و ثروت ملی در می‌آید و نوعی سرمایه عمومی محسوب میگردد مانند آنکه از محل اعتبارات مربوط بانظریقه صرف جاده سازی یا ساختن استحکامات یا فرودگاه و نظایر آن شود.

گفتگو قرار گیرد. در واقع قانون بودجه سالانه ممکن است آنچه را که قانون برنامه برای مدتی بیشتر در نظر گرفته برهم زند. ولی در هر صورت کلیه قوانین برنامه و حسابهای مخصوص در ۱۹۳۵ عملاً لغو گردیده و اصل کهنه سالانه بودن بودجه را خواسته اند همچنان حفظ نمایند. در سال ۱۹۳۹ است که قدم اصلی بر خلاف این عقیده برداشته شده است.

اعتبارات برنامه

تصویبنامه قانونی ۲۲ آوریل ۱۹۲۹ بین بودجه تعهدی و بودجه صندوق قائل به تشخیص گردیده بودجه تعهدی شامل چند دوره است در صورتیکه بودجه صندوق سالانه میباشد. در هر سال وسائل پرداخت چنانکه قانون برنامه پیشبینی مینماید باید در بودجه مندرج گردد. لیکن برای تصویب آن در پارلمان فرانسویان آرزو میکنند که تحولی در عادات و اخلاق سیاسی آنها پدید آید باینمعنی که امتناع پارلمان (بر خلاف میل دولت) از درج اعتبار مربوط بیک از سالهای برنامه در بودجه یا تقلیل اعتبار مزبور عنوان عدم-اعتماد بدولت را پیدا کرده و بالضرورة موجب استعفای هیئت دولت میگردد. در برنامه اقتصادی باید طوری پیشبینی بعمل آید که منابع تصویب شده در چهار دیواری يك قانون برنامه خود بخود و بطور خودکار بتواند با تغییرات قیمتها تغییر یافته و متناسب گردد.

پس از روسیه شوروی کشورهای متحد امریکا و فرانسه در طریق برنامه اقتصادی قدم برداشته اند که با برنامه مالی هم آهنگی پیدا میکند و بدین طریق متدرجاً توسعه بودجه مالی را در زمان تحقق پذیر کرده اند. کشورهای دیگر از قبیل بلژیک و انگلستان متوجه این نکته گردیده اند که بودجه مالی باید کیفیت و خاصیت آنرا پیدا کند که یک نوع وسیله کلی و عمومی برای توزیع درآمد ملی گردد.



فصل چهارم

تقديمات يك نقشه و برنامه اقتصادى و مالى در بزرگ

هزينه هاى جارى دولت^(۱) (يا هزينه هاى بهره بردارى دولت) را از هزينه هاى استثنائى يا دوره بدوره كه آنرا هزينه هاى سرمايه اى خوانند بالفعل از يكدیگر بطور روشنى نمیتوان جدا و تفكيك كرد چنانكه در كشور فرانسه بخصوص هنوز بين بودجه عادى و بودجه زمان بحران يا بودجه فوق العاده نتوانسته اند وجه تشخيصى قائل شوند. در سال ۱۹۴۷ كه در كشور مزبور انتظار اصلاحات مالى ميرفت چنان درهم ريختگى در اوضاع پديد آمده بود كه درآمدهاى حاصل از ماليات تعاونى را كه يك نوع ماليات

۱- اين نوع هزينه ها را در اصطلاح مالى بفرانسه *Dépenses d'exploitation de l'Etat* گويند كه ترجمه تحت لفظى آن هزينه هاى بهره بردارى دولت ميشود ليكن مسلم نيست كه اين ترجمه مفهوم صحيحى در فارسى بدست دهد توضيح آنكه در اينجا منظور هزينه هاى جارى دولت است كه در حال عادى بايد چرخه هاى دستگاه را بگرداند؛ اين نوع هزينه ها را نمیتوان هزينه هاى غير توليدى ناميد زيرا هزينه هاى عادى دولت منحصرأ مخارج غير توليدى نيست و همه نوع مصرف و هزينه در يك بودجه معمولى مشاهده ميگردد. تعريف و توضيح در باب هزينه هاى نوع دوم مطلب را بيشتروشن ميسازد از اينقرار كه در مقابل هزينه هاى پيش گفته هزينه هاى ديكرى وجود دارد كه بمنظور توليد و تكثير ثروت و موضوع برنامه هاى چند ساله است؛ اين نوع هزينه ها غير از هزينه هاى عادى و جارى و عنوان استثنائى دارد و آنها را هزينه هاى سرمايه اى *dépenses de Capital* خوانند و ظاهراً بنظر ميآيد كه بايد آنها را هزينه هاى توليدى ناميد ليكن حقيقت امر اينست كه هزينه هاى مزبور شامل كليۀ امور مربوط باحيائى اقتصادى ميباشد كه هميشه صورت توليدى را ندارد و منظور از آن نگاهدارى و توسعه دارائى مى است؛ مثلاً هزينه اى كه براى ايجاد كارخانه يا استخراج معدن ميشود نتيجه توليدى دارد ليكن بسيارى كارهاى ديگر نيز هست كه ظاهراً نمیتوان آنها را امور توليدى محسوب داشت مانند اسكله و بندرسازى، راهسازى، كشيدن خط آهن، ساختن فرودگاه و غيره و غيره كه موجب توسعه و ازدياد دارائى عمومى و ملى بوده و بطور غير مستقيم در پيشرفت و بلكه ايجاد كارهاى توليدى نيز تأثير عظيم دارد. نابرين حق اينست كه اين نوع دوم را هزينه هاى سرمايه اى بناميم كه در آغاز كار سرمايه هاى را بصورت پول و وجه نقد بمصرف رسانده تبديل سرمايه هاى بشكل ديگر مينمايند كه عنوان دارائى ملى را دارد.

بر سرمایه است بمصرف پوشش هزینه‌های جاری می‌رسانند و بدیهی است که بالطبع اثری از چنین هزینه‌ها بر جا نمی‌ماند.

در بلژیک بخوبی متوجه این مطلب شدند که در عملیات مالی بعضی امور گذرنده و برخی دیگر دوام و ثبات دارد و بر اساس این فکر ابتدا از طریق نظری و سپس در عمل یک قسم سیستم مالی تتبع کردند که دونوع هزینه را از یکدیگر مشخص می‌سازد یکی هزینه‌های عادی که از راه برداشتهای عادی از درآمد (مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم) صورت می‌گیرد دیگر هزینه‌های سرمایه‌ای که اثر آنها دارای دوام و منظور از آن نگاهداری و توسعه‌داری ملی است. این نوع هزینه‌ها بوسیله مالیات بر سرمایه یا بوسیله وام که بیشتر جنبه استمرار دارد صورت می‌گیرد و منبع وام هم پس اندازها است که عبارت از درآمد در حال تبدیل بر سرمایه می‌باشد.

طرح اصلاحی راجع به بودجه بلژیک تر از نامه‌ای برای دولت پیش‌بینی مینماید که بطور تقریب و اجمال بقرار ذیل است :

دارائی

- ۱- خالصه دولت - بنگاههای عمومی - اموال اداری .
- ۲- اموال منقول - مواد و مصالح - تدارکات .
- ۳- برگهای بهادار - مطالبات و وجوه مخصوص .
- ۴- دارائیهای خزانه‌داری .
- ۵- مانده بدهکار صندوق تنظیم بودجه .
- ۶- بروات (بحواله کرد دولت) .
- ۷- بدهی ویژه .

بدهی

- ۱- وام خارجی (۱) وام داخلی (با مدت متوسط و وام مواج (۲)) .
- ۲- بستانکاران .
- ۳- مانده بستانکار صندوق تنظیم بودجه .
- ۴- بروات (برعهده دولت) .

۵- دارائی ویژه.

تا قبل از جنگ اخیر کشور بلژیک از دارائی و بدهی خود بطور دور و دور به باطریقهای کم و بیش دقیق صورت برداری کرده است.

هر گاه ترانزنامه دولت را بر اساس محاسبات عمومی تنظیم میکردند و نتیجه عمده از آن حاصل میگشت: یکی اینکه بودجه فوق العاده تبدیل بیک بودجه سرمایه گذاری میگردد و دیگر مفهوم استهلاك اقتصادی در محاسبات عمومی وارد میشد.

چنین تغییر اساسی در محاسبات عمومی بدون اصطکاک ایجاد نمیکرد. بودجه عادی حاوی درآمدها و هزینه های مواد و مصالح میباشد و باید آنها را بحساب سرمایه انتقال داد. اشکال عمده که در آن صورت پیدا میشود آنستکه بودجه عادی که بوسیله ترتیب دوره عمل بودجه بیشتر از دوره یکسال امتداد مییابد با زمان تطبیق نمیکند در حالی که برای تنظیم ترانزنامه دولت لازم میآید که دوره سالانه کاملاً در نظر گرفته شده و مراعات شود. در هر صورت ترتیب ترانزنامه موجب تغییر موضوع استهلاك از نظر فنی میگردد.

در طریقه عمل فعلی استهلاك عمومی اصولاً و منحصرأ دارای جنبه مالی میباشد که ارتباطی با ارزش اقتصادی دارائیهای دولت ندارد. بنابراین کیفیت وام عمومی مستقل از منال دولت تحول خود را طی مینماید و در اقلام دارائی دولت چیزی وجود ندارد که با آن مقابله کند.

برای آنکه سرمایه مادی و دارائی ملی چنانکه شاید و باید استهلاك یابد قاعده آنستکه هر ساله بمقادیر متناسب و لازم از روی درآمدهای بودجه برداشت بعمل آید. مبالغی که برای استهلاك تخصیص داده میشود یا بمصرف پرداخت قسمتی از دیون عمومی میرسد و یا برای تحصیل اموال جدید بکار میرود.

بنابر آنچه گفته شد لازم میآید محلی بمنظور تجدید سرمایه (۱) و مؤسسه ای برای اداره آن با استقلال کافی ایجاد گردد تا در مقابل تمایل وزیران دارائی که همواره در صدود تحصیل وجوه هستند پایداری نماید. اهمیت استهلاك دارائیهای دولت با دقت و صحت بخصوص در اوقات احیای اقتصادی و رونق کارهای بزرگ عام المنفعه بخوبی معلوم میشود ازین قرار که در آن اوان بر منال دولت اموالی افزوده میشود که کم و بیش سرعت فرسوده

شده و تنزل ارزش حاصل مینماید (۱) و این برخلاف احوالی است که معمولاً در اموال عمومی (بایستثنای ساختمانها) مشاهده میشود زیرا اموال مزبور اصولاً ارزش خود را حفظ میکنند (۲).

شرط آنکه استهلاك اقتصادی و مالی با هم تطبیق کرده و تحقق پذیر گردد آنستکه دولت از هزینه‌های غیر تولیدی بوسیله تحصیل وام خودداری کند و بخصوص برای جبران کسر بودجه از این طریق وارد عمل نشود. همچنین برای آنکه اصلاح مزبور را بتوانند بموقع اجراء گذارند لازم میآید که دولت در صدد پرداخت وام خود بر آید و از سبک کردن دین خویش بوسیله تنزل پول که نتیجه تورم و طریقه ای مقرون بنادرستی است اجتناب ورزد. با امعان نظر در آنچه در پیش گذشت طرح اصلاح مالی بلژیک شایسته آنستکه بخوبی مورد توجه واقع گردیده و بطور برجسته ای نمودار و در نظر گرفته شود، چه بوسیله ترازنامه دولت یک عامل دائمی در مالیه وارد میشود. ترازنامه مزبور نتیجه و لازمه برنامه‌های اقتصادی دراز مدت بنظر میآید که در اوقات احیای اقتصادی و انجام کارهای عمومی بزرگ از حدود سالانه بودجه بهره‌برداری دولت بطور فوق العاده ای تجاوز مینماید.



۱ - مانند خط آهن و جاده و بل و امثال آن که در نتیجه عبور و مرور وسائل نقلیه گوناگون بزودی فرسوده و خراب میشود در حالی که جزء ثروت و دارائی عمومی بوده و سرمایه ملی محسوب میگردد.

۲ - مانند باغها یا پارکهای عمومی که لازمه استفاده از آنها حفاظت و نگاهداری صحیح میباشد و از اینرو تنزل ارزش پیدا نمیکند. همچنین است جنگلهای خالصجات دولت بشرط نگاهداری از روی اصول.

فصل پنجم

سازمان برنامه ایران

برنامه هفت ساله ایران که اکنون دوره هفت ساله دوم خود را طی میکند دارای جنبه‌های اقتصادی، مالی، اداری، سیاسی و اجتماعی میباشد و پس از دولت مهمترین مؤسسه و سازمانی است که تا کنون در مملکت ایجاد گردیده و وجود پیدا کرده است؛ بودجه آن از درآمد ایران از نفت تأمین میشود که پس از کسر مقداری برای شرکت ملی نفت و کمک بودجه کشور مابقی اختصاص با اعتبارات و تعهدات سازمان برنامه دارد.

سازمان برنامه وظیفه خطیر و دشوار و مفصل عمران و آبادی کشور را بر عهده دارد و دامنه عملیات آن بسیار وسیع و شامل کارهای تولیدی از قبیل اصلاح امور کشاورزی، دامپروری، دفع آفات نباتی و حیوانی، استخراج معادن، تأسیس کارخانجات صنعتی و کارهای عمرانی از قبیل راهسازی، بندر سازی، توسعه و تکمیل ارتباطات و مخابرات، ایجاد کارخانه‌ها و شبکه‌های برق، امور شهر سازی همچنین امور مربوط به بهداشت و فرهنگ و بسیاری موضوعهای دیگر میگردد.

در دوره برنامه هفت ساله اول دو موضوع قابل توجه است: اول پیش آمد قضیه نفت و ملی شدن آن و متوقف گردیدن بهره برداری از معادن نفت و چون بودجه سازمان از عایدات نفت تأمین میشد طبعاً کارهای عمران و آبادی کشور که بیشتر عبارت از مطالعات و تهیه طرحها و نقشه‌ها بود متوقف گردید. دوم يك نوع بی ترتیبی و اغتشاش و هرچ و مرج در کارها که در نتیجه تغییر دایمی سیاست اداری سازمان و نیز تغییر و تبدیل متصدیان آن حاصل میشد و موجب آن بود که عملاً از کارهای سازمان نتیجه و حاصلی بدست نیاید.

مطلب قابل توجه دیگر این که چون از قرار معلوم میخواهند نقشه و برنامه اساسی برای کار عمران و آبادی کشور داشته باشند و ظاهر آ حصول این منظور جز در صورت مطالعات کامل و تهیه طرحهای تفصیلی و تکمیل شده ممکن نمیگردید اینست که دوره برنامه هفت ساله اول قسمت عمده صرف مطالعات و تهیه نقشه‌ها و طرحهای عمران و آبادی گردیده است. در مقدمه فصل مربوط به «سیستم برنامه» نظر خود را مبنی بر اینکه هنوز زود است

در باره کارهای سازمان برنامه در ایران گفتگو و اظهار نظر شود بیان کرده و یادآور شدیم که از طرفی مرحله مطالعه و تهیه طرحهای کامل بپایان نرسیده و از سوی دیگر اقدامات و کارهایی که عملاً در اجرای طرحها و نقشه های مزبور آغاز گردیده بطور کلی در مرحله شروع میباشد و هنوز بجائی نرسیده که بتوان اظهار عقیده قطعی نسبت بدانها نمود. علاوه بر اینها مسائل و اموری جاری روز تحت تأثیر عوامل گوناگون و نظرهای مختلف اقتصادی و سیاسی بوده و ناچار باید مدتی بر آن بگذرد تا خارج از تأثیر عوامل یاد شده بتوان راجع بدانها اظهار نظر نمود.

با وجود تمام مراتب پیش گفته اهمیت سازمان برنامه و کارهای مربوط بدان در ایران بخصوص از نظر دانشجویان فنی ماکه در آینده باید کارهای گوناگون آنرا در دست گرفته و طرحها و نقشه های تهیه شده را عملی ساخته و با تمام رسانند بیشتر از آنستکه بتوان موضوع را بکلی مسکوت گذارد، هر چند که مشکلات و موانع برای درج مسائل در حال فعلی زیاد باشد. بنابراین ما بهتر دانستیم و لو باختصار و اجمال هم باشد اشاره ای بموضوع بنمائیم.

برنامه هفت ساله اول

نخستین قانون برنامه در بیست و هشتم بهمن ماه ۱۳۲۷ در مجلس شورای ملی تصویب شده و در سوم اسفند همان سال بتوشیح ملو کانه رسیده است. این قانون دولت را مکلف ساخته که گزارش شماره ۱ مورخ ۴/۶/۱۳۲۷ کمیسیون برنامه محتوی ۱۵ ماده و یک تبصره را بموقع اجراء گذارده و برنامه عملی هفت ساله را در ظرف سه ماه بتصویب کمیسیون برنامه رساند. بنابراین اولین قانون برنامه همان محتویات گزارش کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی است که در ذیل بعضی از مواد آنرا شرح میدهیم:

در ماده ۱ گزارش مزبور منظور و هدف برنامه هفت ساله معین گردیده از اینقرار:

« ماده ۱ - بمنظور افزایش تولید و تکثیر صادرات و تهیه مایحتاج مردم در داخله کشور و اصلاح و ترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره برداری معادن و ثروتهای زیر زمینی مخصوصاً نفت و تکمیل و ساطع ارتباط و اصلاح امور بهداشت عمومی و انجام هر نوع عملیاتی برای عمران کشور و بالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد و بهبود وضع معیشت عمومی و تنزل دادن هزینه زندگانی، دولت مکلف است در ظرف مدت هفت سال از تاریخ تصویب این قانون عملیاتی را که مجموع آنها برنامه هفت ساله عمرانی

کشور نامیده میشود بانجام رسانند. »

در ماده ۲ وجوهی که برای انجام برنامه اختصاص داده شده بر حسب فصول ششگانه که هر يك دارای اقلام گوناگون میباشد تعیین مینماید بدین طریق: (۱)

فصل اول کشاورزی	۵۲۵۰	میلیون ریال
فصل دوم - راههای شوسه و راه آهن و بنادر و فرودگاهها	۵۰۰۰	» »
فصل سوم - صنایع و معادن	۳۰۰۰	» »
فصل چهارم - نفت	۱۰۰۰	» »
فصل پنجم - پست و تلگراف و تلفن	۷۵۰	» »
فصل ششم - اصلاحات اجتماعی و شهری	۶۰۰۰	» »

جمع فصول ششگانه ۲۱۰۰۰ » »

« وجوهی که در این ماده بفصول مختلف تخصیص داده شده صرفاً بمصرف همان عملیات خواهد رسید؛ هرگاه رقم اعتباری که برای فصلی پیش بینی شده کفاف احتیاجات را ندهد و یا علاوه بر احتیاجات باشد دولت میتواند بنابر پیشنهاد سازمان برنامه تا میزان ده درصد آنها را افزایش یا تقلیل دهد دولت مکلف است در مدت چهار ماه از تاریخ تصویب این قانون برنامه عمل هفت ساله را در حدود مبالغ اعتباری که در هر سال و برای هر رشته طبق این قانون منظور شده بوسیله سازمان برنامه تهیه و بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی برساند. »

تبصره ماده ۲ مذکور قابل توجه است باین معنی که دولت را مکلف ساخته در ضمن برنامه تفصیلی تدابیری برای تبدیل زراعت تریاك بزراعتهای مفید و منع کشت و مصرف تریاك اتخاذ کند و نیز برای ساختن مهمانخانه و جلب سیاحان خارجی و تأمین آسایش آنها در مدت توقف در ایران نقشه مفیدی طرح و اجرا کند.

ماده ۴ چنین میگوید :

« ماده ۴ - وجوه مذکور در ماده ۲ با رعایت استعداد و احتیاجات هر محل بطور متناسب فی مابین شهرستانهای مختلف کشور تقسیم خواهد شد بنحویکه حصه مجموع شهرستانهای هر يك از استانها در ظرف هفت سال از یک هزار میلیون ریال کمتر نباشد »

۱- از روی « مقررات و قوانین سازمان برنامه » که در چاپخانه سازمان برنامه بطبع رسیده است.

دقت در متن این ماده معلوم می‌دارد که سهم يك استان در هفت سال به‌میزان یک‌هزار میلیون ریال در هر سال قدری بیشتر از ۱۴۰ میلیون ریال می‌شود و این مبلغ باید بین شهرهای آن استان تقسیم شود. بدیهی است وقتی سهم هر شهر از ظرفی و مواد فصول ششگانه را از سوی دیگر ملاحظه نماییم میزان وجوه تخصیص یافته برای انجام نیازمندیهای هر شهرستان بقدری ناچیز می‌گردد که کار مؤثری با آن نمیتوان انجام داد و این موضوع شاید نمایان‌ترین و بزرگترین عیب و نقص برنامه هفت ساله اول از نظر مالی و در نتیجه از نظر فنی بوده باشد.

در ماده ۵ محل وجوه و اعتبارات برنامه هفت ساله را معین میکند و درآمدهای دولت را از محل پرداختهای شرکت سهامی نفت ایران و انگلیس بدان اختصاص میدهد. باین طریق که در سال ۱۳۲۷ ششصد میلیون ریال و در سالهای بعد تا انتهای دوره هفت ساله کلیه درآمدهای مزبور را تخصیص به برنامه میدهد. چنانکه میدانیم بواسطه تغییر اوضاع و ملی شدن نفت و جانشین شدن کنسرسیوم بجای شرکت سابق نفت ادامه ترتیب مزبور ممکن نگردید چنانکه بعد این مطلب را خواهیم دید.

برای تکمیل اعتبار و وجوهی که برای انجام برنامه ضرورت دارد ماده ۶ سه محل دیگر را در نظر گرفته است: اول گرفتن وام از بانک ملی ایران تا میزان چهار هزار و پانصد میلیون ریال در مدت هفت سال بابت بهره‌صدی دو. دوم تحصیل وام از بانک بین‌المللی توسعه و ترمیم برای انجام عملیات مولد درآمد به میزان دویست و پنجاه میلیون دلار حداکثر با قسط و شرایطی که مورد موافقت طرفین باشد. سوم تحصیل اعتبار از مؤسسات داخلی غیر دولتی یا مؤسسات تجارتی خارجی.

برای نظارت و مراقبت در اجرای برنامه قانون سازمان مخصوصی ایجاد میکند بنام سازمان برنامه (طبق ماده ۸) وظایف این سازمان در دو قسمت بیان شده. اول تهیه نقشه‌ها و طرح‌ها و بودجه‌های تفصیلی و آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی طبق برنامه عملی که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامه مجلس رسیده باشد و نظارت در اجرای عملیاتی که جزء برنامه قرار داده شده از لحاظ فنی و مالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری بین دستگاههای اجراء کننده. دوم مرکزیت دادن و جوهریکه ببرنامه تخصیص داده شده و پرداخت هزینه‌هایی که از محل بودجه برنامه ایجاد می‌گیرد و تنظیم ترانزنامه هر سال.

در ذیل ماده ۸ مذکور است که عملیات اجرایی برنامه تا آنجا که مربوط بدولت است با رعایت وظائف سازمان برنامه بوسیله وزارتخانه‌ها یا ادارات یا بنگاه‌ها یا شرکت‌های دولتی انجام خواهد گرفت .

طبق ماده ۹ سازمان برنامه مرکب خواهد بود از یک شورای عالی، یک هیئت نظارت و یک مدیر عامل . شورای عالی مرکب از هفت نفر عضو خواهد بود که برای مدت برنامه بر حسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند . شوری عهده‌دار تصویب نقشه‌ها و طرح‌ها و بودجه‌ها در حدود برنامه عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی رسیده باشد و نیز عهده‌دار تدوین آئین‌نامه‌ها و تصویب قراردادها و بطور کلی مأمور مراقبت در انجام کلیه وظایفی است که بعهدۀ سازمان برنامه قرار داده شده است . هیئت نظارت مرکب از شش نفر عضو خواهد بود که مجلس شورای ملی از میان فهرست هیجده نفری که از طرف دولت بمجلس پیشنهاد شده بطریقی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقرر داشته برای مدت دو سال انتخاب خواهد نمود . هیئت نظارت حق رابطه مستقیم با هیئت دولت دارد و مکلف است در اموری که از طرف هیئت دولت بآن مراجعه میشود رسیدگی نموده و نتیجه تحقیقات خود را مستقیماً گزارش دهد .

مدیر عامل بر حسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی برای سه سال منصوب میشود و پس از ختم دوره مأموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت تعیین شود . ماده ۱۱ حاکی است که وزارتخانه‌ها و ادارات و بنگاه‌های دولتی مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه بعهدۀ آنها قرار داده شده مطابق شرایط و دستور العمل‌هایی که از طرف سازمان برنامه تهیه شده اجراء نمایند؛ در صورت تأخیر و تخلف از شرایط یا ماسخه در کار سازمان برنامه مراتب را به هیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است در مدت ۱۵ روز از تاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع شود .

بموجب ماده ۱۲ سازمان برنامه در پایان هر سه ماه باید گزارش کامل عملیات سه ماهه و در آخر هر سال ترازنامه عمل یکساله را از حیث درآمد و هزینه و افزایشی که در نتیجه اجرای برنامه در امر تولید و درآمد ملی حاصل شده تنظیم نماید . هیئت نظارت این ترازنامه را مورد رسیدگی قرار داده و در صورتیکه ایرادی بآن

وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود تصویب هیئت دولت بمنزله مفاصای دوره عمل تلقی خواهد شد .

راجع با استخدام کارشناسان خارجی در قسمت آخر ماده ۱۳ چنین میگوید:
سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دوره اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید. استخدام این کارشناسان باتصویب هیئت دولت و در حدود تعداد و فهرست مشاغل خواهد بود که قبلاً بتویب کمیسیون برنامه مجلس رسیده است (۱) .

در پیش گفتیم قضیه ملی شدن نفت جریان کارهای برنامه هفت ساله اول را متوقف نمود . پس از تغییر حکومت نیز بعد از ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ حال بی تکلیفی نسبت بدین موضوع ادامه یافت تا پس از عقد قرارداد و ترتیب جدید با کنسرسیوم بفکر ترتیب کار سازمان برنامه افتاده خواستند از یکطرف تکلیف باقیمانده اعتبارات سابق روشن گردد و از طرفی دیگر ترتیب خرج اعتبارات اضافی که بسازمان برنامه اختصاص داده شده معین شود بنابراین کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۲ بهمن ۳۳ تصمیم قانونی راجع بموضوعهای یادشده تحت مواد ذیل اتخاذ نمود از اینقرار:

ماده ۱ - سازمان برنامه اجازه داده میشود مجموع اعتبارات اضافی حاصله از مقررات دکنتر مصدق بشماره های ۱۱۰۸۲-۳۱۶۲ و ۱۳۸۷۴-۳۱۸۲۸ که کلاً بالغ بر ۵۴۴۹ میلیون ریال میشود. بشرح فصولی که ذیلاً مندرج است بمصرف برساند:

فصل اول - کشاورزی	۲۰۹۰	میلیون ریال
فصل دوم - راههای شوسه و راه آهن و بنادر و فرودگاهها	۱۹۷۱	»
فصل سوم - صنایع و معادن	۱۲۸۸	»

۱ - اکنون سازمان برنامه مشغول اجرای قانون برنامه هفت ساله دوم است چنانکه در جای خود ملاحظه خواهد شد لیکن بنظر ما آشنائی بامور سازمان وقتی حاصل میشود که مجعلاً از سوابق آن نیز اطلاع در دست باشد و بهمین جهت بهتر دانستیم مواد عمده قانون برنامه هفت ساله اول را قبلاً ذکر کنیم .

ماده ۲ - مانده اعتبارات ماده ۲ گزارش شماره ۱ مورخ ۴ شهریور ماه ۱۳۲۷ کمیسیون برنامه هفت ساله مصوب ۲۶ بهمن ماه ۱۳۲۷ با در نظر گرفتن اعتبارات اضافی فوق طبق برنامه های عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس خواهد رسید در مدتی که در آن برنامه ها تعیین میشود از طرف سازمان برنامه قابل استفاده و مصرف خواهد بود. تبصره ۱ - سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را در حد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری متناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.

تبصره ۲ - سازمان برنامه مکلف است در وجهی که بعنوان مشارکت و یا کمک بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جز با تصویب کمیسیون برنامه نسبت بمشارکت در مؤسسات خصوصی اقدامی ننماید.

تبصره ۳ - سازمان برنامه گزارش هر سه ماه عملیات خود را برای استحضار کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی ارسال خواهد داشت.

چنانکه عموم اطلاع دارنده ای لوایح بنام لوایح قانونی دکترومصدق وجود داشت که برای تعیین تکلیف لوایح مزبور در زمان حکومت بعد بمجلس ارجاع گردید. در جزء این لوایح دو لایحه قانونی مربوط باعطای اعتبارات اضافی بسازمان برنامه وجود داشت که آنها را بکمیسیون برنامه مجلس فرستادند. کمیسیون نامبرده از سازمان برنامه صورت اعتبارات وصولی و هزینه های انجام شده و تعهدات و باقیمانده اعتبارات و بطور کلی صورت حسابهای گذشته را خواست. از طرف سازمان برنامه های جدیدی روی فصول گذشته باتکای اعتبارات اضافی مذکور و بنام برنامه های فوری تهیه و برای تصویب بکمیسیون برنامه فرستادند این جریان موجب اتخاذ تصمیمهای قانونی پیش گفته گردید و اضافه اعتبار اعطائی بسازمان مورد موافقت قرار گرفت و چنانکه در پیش گذشت طبق ماده ۱ تصمیمهای قانون کمیسیون بین فصول کشاورزی راههای شوسه راه آهن و بنادر و فرودگاهها و صنایع و معادن تقسیم گردید بشرح جدول ذیل:

صورت وضع اعتبارات قانونی برنامه بمیلیون ریال (۱)

(هر دلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که از محل لوایح دکتر مصدق تامین میشود
اول - کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	-	۲۰۹۰
دوم - ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	-	۱۹۷۱
سوم - صنایع و معادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	-	۱۲۸۸
چهارم - نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	-	-	۷۸۷	-
پنجم - مخبرات	۷۵۰	۲۳	۲	۱۵۰	۵۷۵	-
ششم - اصلاحات اجتماعی						
و شهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۳۳۵	-
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۳۴۹

چنانکه در جدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامه هفت ساله ۲۱۰۰۰ میلیون ریال بوده است که مبلغ ۴۱۷۹ میلیون ریال جمعاً برای برنامه های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱ میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق سازمان داده شده و مورد تأیید و موافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است ۵۳۴۹ میلیون ریال بوده که چون باقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (بااستثنای فصل نفت که برنامه های آن از برنامه هفت ساله حذف و سازمان آن ضمیمه شرکت ملی نفت گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم و بتصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :

کشاورزی

مبلغ

۴۰ میلیون ریال

۱- دامپروری

۳۸	۲- ترویج کشاورزی
۶۶	۳- اصلاح بذر
۵۰	۴- برنامه جنگل
۵	۵- آموزش کشاورزی سربازان وظیفه
۹	۶- مؤسسه رازی
۲	۷- ده نمونه چقا کلان
۲۶	۸- دانشکده دامپزشکی
۱۷۰	۹- تکمیل سیلوها
۵	۱۰- بنگاه شیمیائی کرج
۷۸	۱۱- دامپزشکی
۳۵	۱۲- عمران اراضی مغان
۳	۱۳- کلاسهای تخصصی دانشکده کشاورزی کرج
۵	۱۴- مزارع نمونه نیشکر کاری
۱۷۴	۱۵- دفع آفات نباتی
۷	۱۶- اصلاحات کشاورزی سیستان
۸	۱۷- اصلاحات کشاورزی بلوچستان
۱۵	۱۸- هواشناسی
۲۴۰	۱۹- ماشینهای کشاورزی
۴۵	۲۰- کارخانجات کنسروخشکبار
۴۷	۲- اقتصاد روستائی ومهندسی زراعی
۳۰	۲۲- برنامه بنیاد فورد
	۲۳- مطالعات زمین شناسی ونقشه برداری برای ساختمان سدها
۳۹۲	وعمران اراضی زیر کرخه
۱۰۰	۲۴- ساختمان سدهای کوچک
جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال	

فصل دوم

راههای شوسه و راه آهن - بنادر و فرودگاهها

مبلغ	
۲۴۲۰ میلیون ریال	۱- ساختمان و اسفالت راهها
۸۰۰	۲- تکمیل خطوط راه آهن تهران - مشهد و تهران تبریز
۸۰	۳- مطالعه توسعه و تکمیل بنادر
۱۵۰	۴- تکمیل ابنیه فرودگاه مهرآباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها
جمع ۳۴۵۰ میلیون ریال	

فصل سوم

صنایع و معادن

مبلغ	
۳۰۰ میلیون ریال	۱- رفع نواقص کارخانجات و معادن دولتی
۴۶	۲- مطالعات صنعتی
۱۹	۳- مطالعه مکانیزاسیون معدن نمک هرمز و اجرای مرحله اول آن
	۴- تأسیس دو کارخانه سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰ تن و دیگری بظرفیت ۳۰۰ تن درروز
۸۵۰	۵- تکمیل کارخانه چیت سازی تهران تا ۱۰ هزار دوک
۳۰	۶- تکمیل کارخانه کنسر و بندرعباس و اجرای مرحله اول ایجاد شیلات جنوب
۴۵	۷- مکانیزاسیون معدن کارخانه سیمان ری
۲۵	۸- مرحله اول استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰ تن درروز
۱۸	۹- ایجاد شهر صنعتی کرج
۴۵	۱۰- شروع کار مراکز حرفه ای
۲۸	
جمع ۱۴۰۶ میلیون ریال	

فصل پنجم پست و تلگراف و تلفن

مبلغ

۱۵۰ میلیون ریال

وسائل مخابراتی و پستی

فصل ششم

اصلاحات اجتماعی و شهری

مبلغ

۵ میلیون ریال

« ۳۰

« ۳۰۰

« ۱

« ۱۵۰

« ۱۰۰

« ۵۰۰

« ۵۰۰

جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

مبلغ

۱۵۹۰ میلیون ریال

« ۲۴۵۰

« ۱۴۰۶

« ۱۵۰

« ۱۸۶۷

۸۴۶۲ میلیون ریال

خلاصه

فصل اول

فصل دوم

فصل سوم

فصل پنجم

فصل ششم

جمع کل

از طرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریک از اقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار و مدت اجرای برنامه که غالباً از هفت سال اول تجاوز میکرد و نیز اعتباراتی که در هر سال باید خرج شود در آن تعیین شده بود. این برنامه‌ها بتصویب کمیسیون برنامه رسید؛ کمیسیون معتقد بود که باید کلیه برنامه‌ها بموازی یکدیگر اجرا شود و از تبعیض در کارها احتراز بعمل آید و طرز عمل چنین نباشد که برنامه‌های معین را در موقع خود شروع با اجرا کنند و نسبت ببرخی دیگر مسامحه و تعلل روا دارند و برای تأمین این نظر بود که تبصره ۱ را که سابقاً در جای خود ذکر شد در تصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح :

«تبصره ۱- سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را در حد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.»

مطلب دیگر اینکه چون در گذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یاکمک بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده و وجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصره ۲ را اضافه کردند از اینقرار :

«تبصره ۲- سازمان برنامه مکلف است در وجوهی که بعنوان مشارکت و یاکمک بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جز بتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت در مؤسسات خصوصی اقدام ننماید.»

از اختصاصات قابل ذکر دوره اول برنامه هفت ساله ایران چنانکه در آغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبه سیاسی آنست و این کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود و منافی با منظور و معارض و متباین با روش و سیستم برنامه و خلاصه نقض غرض میباشد. توضیح آنکه بنابر آنچه سابقاً در باب سیستم برنامه در کشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست در کار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دو منظور است اول پیدا کردن وسیله و طریقه‌ای برای آنکه مقررات و قواعد خشک مالی مانع در کارها و عملیاتی نشود که بالا صاله اقتصادی و شرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هایی همراه با نرمش میباشد و یا اینکه قاعده سالانه بودن بودجه موجب توقف کارها و ایجاد موانع در مقابل تعهداتی نگردد که در چند سال باید عمل شود.

دوم اینکه امور عمرانی دور از نظرها و اغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

با تغییر دولتها و اشخاص دچار توقف و رکود و حتی تغییر جهت نگردیده و علتهای سیاسی موجب تباهی امور اقتصادی و عمران و آبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دوره هفت ساله اول برنامه آنچه بیشتر از هر چیز نمایان و چشمها میخورد مداخلات سیاسی در کار سازمان برنامه بوده است چنانکه هر دولتی بر سر کار میآمد نخستین اقدامش دخالت در کار برنامه و گذاردن اشخاص مورد نظر در رأس امور آن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان در آن دوره نمایان تر از آنست که در اینجا حاجت بیاد آوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین جا پایان داده و بشرح قانون برنامه عمرانی هفت ساله دوم میپردازیم :

قانون برنامه دوم عمرانی کشور

قانون برنامه دوم عمرانی کشور در هشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیده و دارای ۲۱ ماده میباشد. در ماده اول منظور و هدف برنامه معین گردیده و عین مطالبی که در ماده اول برنامه هفت ساله اول سابقاً ملاحظه شد در اینجا نیز دیده میشود با این تفاوت که در قسمت استفاده از ثروت های زیر زمینی نفت مشاهده نمیشود و علت آن اینست که کار نفت بشرکت ملی نفت واگذار شده است دیگر اینکه این ماده وجه تکاملی نسبت بماده متشابه بقانون اول دارد ازین قرار که حدود تکالیف دولت هم از نظر کیفیت و هم از نظر کمیت بدقت معین گردیده است. از نظر کیفیت بدین قسم که در قانون مصرح است: «دولت مکلف است ضمن انجام برنامه هائیکه بموجب قانون برنامه مصوب ۲۶ بهمن ماه ۱۳۲۷ و تصدیق قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مصوب ۲۳ بهمن ماه ۱۳۳۲ در دست اجراست همچنین عملیات موضوع ماده ۲ را بانجام رسانده از نظر کمیت باین طریق که اعتبارات مربوط را ذکر کرده و آن از دو قسمت مرکب میشود اول مانده اعتبارات سابق که در اول مهر ماه ۱۳۳۴ بالغ بر ۱۷۲۰۰ میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر ۵۲۸۰۰ میلیون ریال و مجموع این دو قلم ۷۰۰۰۰ میلیون ریال میگردد؛ علاوه بر این قانون بصراحت ذکر میکند که کارها و عملیات تعیین شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریور ماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و برحله اجرا گذارده شود .

نکته قابل توجه دیگر اینکه انجام و اجرای برنامه عمرانی بمعهده دولت گذارده شده

و این امر بر صراحت در قانون گفته شده است پس دولت است که مستقیماً باید قبول مسئولیت نموده و در مقابل قوه مقننه جوابگو باشد و به همین جهت است که در حال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر در مقابل سئوالات نمایندگان راجع بامور برنامه پاسخ میدهد و توضیحات ادا مینماید .

جمله آخر ماده اول برنامه دوم را چنین تعریف میکند، «مجموع عملیات در دست اجرا و عملیات پیش بینی شده در این قانون برنامه دوم عمرانی کشور را تشکیل میدهد» در تبصره ۱ ماده ۱ ذکر میشود که «در اجرای برنامه هاستی المقدور کارهای تولیدی از قبیل راه سازی- تکمیل راه آهن- بنادر- آبیاری و کشاورزی و دفع آفات نباتی- ساختمان سدا - ایجاد کارخانجات - تهیه وسائل بهره برداری از معادن باید بر کارهای غیر تولیدی مقدم بوده و یا بموازات یکدیگر انجام گیرد .»

چنانکه ملاحظه میشود در جزء کارهای تولیدی راه سازی و تکمیل راه آهن و بنادر نیز ذکر شده و این موضوع در کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث واقع شده و بعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده اند که راه سازی یا بندر سازی و امثال آنرا نمیتوان کار تولیدی دانست هر چند که بطور غیر مستقیم در تولید تأثیر داشته باشد ولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده و راه سازی و بندر سازی و تکمیل راه آهن نیز جزء کارهای تولیدی بشمار رفته است .

در ماده ۲ مبالغی را برای اجرای برنامه هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهد که از دو قسمت مرکب است :

اول مبالغی که برای برنامه های در دست اجرا تصویب و تقسیم شده است از این قرار:

کشاورزی و آبیاری	۲۲۶ میلیون ریال
ارتباطات و مخابرات	۵۳۶۷
صنایع و معادن	۲۷۵۹
امور اجتماعی	۲۸۱۴
جمع	۱۱۵۶۶

موضوع کارهای برنامه در اینجا در چهار رشته ذکر شده در صورتیکه در قانون برنامه اول بخش دسته تقسیم گردیده است توضیح آنکه رشته نفت چنانکه پیشتر هم اشاره

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و بر عهده شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست و تلگراف و تلفن هم در جزء مخابرات و ارتباطات ملحوظ گردیده است .
قسمت دوم از جوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی و اجتماعی تخصیص داده شده بقرار ذیل است :

فصل اول

کشاورزی و آبیاری

قسمت الف - برنامه هایی که عوامل آن مشخص است :

۲۲۸ میلیون ریال	بند ۱ مطالعات آبیاری و سد سازی
« ۲۶۶	« ۲ تعلیمات کشاورزی و آبیاری
« ۵۵۳	« ۳ زراعت و اصلاح نباتات
« ۹۷۶	« ۴ امور دام
« ۹۱۵	« دفع آفات نباتی
« ۱۰۹۸	« ۶ جنگلها
» ۵۶۵	« ۷ عمران دهات و اراضی بایر
« ۳۶۲	« ۸ ترویج کشاورزی
« ۴۵۹	« ۹ ماشینهای کشاورزی
« ۹۴	« ۱۰ هواشناسی
« ۱۲۴	« ۱۱ اقتصاد روستائی و مهندسی زراعتی
« ۲۵۶	« ۱۲ سیلو
« ۱۴۵	« ۱۳ صنایع کشاورزی
« ۲۴۰۸	« ۱۴ آبیاری و سد سازی
« ۱۰۰۰	« ۱۵ وام برای امور قناتی و چاههای عمیق

جمع ۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب - پیش بینی اعتبار برای برنامه هایی که عوامل

آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات

۲۵۰۰ میلیون ریال

کودشیمیائی

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

فصل دوم

ارتباطات و مخابرات

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ راه‌های شوسه و آسفالت	۷۹۶۰ میلیون ریال
« ۲ راه آهن	۴۱۲۵
« ۳ فرودگاهها	۱۰۸۵
« ۴ بنادر	۲۳۹۲
« ۵ مخابرات	۱۴۵۱
« ۶ نقشه برداری	۴۴۱

جمع فصل دوم ۱۷۴۵۴ میلیون ریال

فصل سوم

صنایع و معادن

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ صنعت نساجی	۵۸۸ میلیون ریال
« ۲ صنعت قند	۱۷۱۵
« ۳ صنعت سیمان	۱۰۳۰
« ۴ معادن	۲۴۰
« ۵ صنعت ذوب مس	۸۰
« ۶ ذوب آهن	۲۰۰۰
« ۷ صنعت مواد نسوز	۴۰
« ۸ شیلات	۳۶
« ۹ آزمایشگاهها	۴۵
« ۱۰ مراکز حرفه‌ای	۴۵
« ۱۱ شهرهای صنعتی	۷۵
« ۱۲ اعتبارات صنعتی	۹۳۷

جمع ۶۸۰۱ میلیون ریال

قسمت ب - پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوام‌مل آن
بعداً مشخص خواهد شد (۱):

۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوام‌مل آن مشخص است :

بند ۱ بهداشت عمومی	۵۸۲۴ میلیون ریال
« ۲ فرهنگ	۲۰۷۰
« ۳ برق شهرستانها	۱۵۰۰
« ۴ مراکز برق آبی و بخاری و گازی	۹۷۸
« ۵ عملیات اجتماعی در شهرستانها و ساختن زندان در شهرهای مهم	۴۳۹۰
« ۶ آمار و سرشماری نفوس	۲۰۰
« ۷ کمک بشر کنتهای تعاونی و تولیدی و صندوقهای روستائی	۴۰۰
« ۸ کمک بسازمانهای کارگری	۲۲۵

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهار گانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصره ماده ۲ قابل توجه است و ما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینمائیم :

«تبصره - در مورد برق شهرها و عملیات اجتماعی و شهرسازی از قبیل تأمین آب مشروب - احداث کشتار گاه - غسالخانه - توسعه معابر - آسفالت خیابانها - رختشویخانه حمام و مستراح عمومی - سیل‌بند - خشک کردن باطلا آنها اگر عمل توسط شهرداری یا مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض در اختیار شهرداری قرار خواهد داد و در صورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱- از روی «مقررات و قوانین سازمان برنامه». در جاهایی که ما عیناً نقل میکنیم مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییر و تبدیل ذکر مینمائیم اینکه در اینجا «بعداً» ملاحظه میشود بهمین سبب است که عین کلامه مندرج را نقل کردیم - بعقیده ما در عبارت فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد و همان «بعد» کافی است علاوه بر این اصولاً استعمال «بعداً» از نظر نحوی غلط و صحیح آن بعد، بکسر دل با تنوین میباشد.

شهرداری انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج را با بهره حداکثرشش درصد در سال برای مدتی که از هشت سال تجاوز نکند وام خواهد داد.

سابقاً در مورد شرح قانون برنامه هفت ساله اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی و عمرانی شهرها در نظر گرفته شده بسیار ناچیز و هرگاه اعتبار مزبور با قلام فصول مربوط توزیع شود بهیچوجه کفایت انجام کارها را نخواهد کرد. وجود تبصره ماده ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور این مطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان قانون موضوع را بطریق غیر مستقیم و تلویحاً تصدیق کرده اند تا اندازه ای مایه تسلی خاطر می باشد. در هر حال حداقل مطلب اینست که باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه این موضوع قابل قبول نیست که بگوئیم هنگام تدوین قانون نمیدانستند و اطلاع نداشتند که اکثر شهرها وسکنه آن استطاعت و قدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند. بعدها این مطلب کاملاً بثبوت رسیده است و بخصوص از نیمه دوم سال ۱۳۳۵ بعد شکایتها و عرضها از طرف مراکز جمعیت و شهرها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثر بشکایات مزبور بدهند و از طرف مقامات مربوط وعده های مساعد داده شده است لیکن چون هنوز این مطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطور قطع درباره آن چیزی گفت و در آینده این موضوع بیشتر روشن خواهد شد.

در ماده ۳ صورت ریز مخارج را در هر یک از سالهای هفتگانه (از نیمه آخر ۱۳۳۴ تا آخر نیمه اول سال ۱۳۴۱) که مربوط بینندهای مختلف فصول چهار گانه در قسمت الف میباشد تعیین نموده است. در اینجا راجع بدو قسمت الف و ب فصول چهار گانه مذکور در ماده ۴ مختصر توضیحی لازم است ازین قرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده و یا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوز کار تمام نشده و تکمیل نیافته بود و از طرفی بنا بحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تا تکلیف معین گردیده و دنباله کار گرفته شود بنابر این موضوعها و اقلامی که مطالعات درباره آنها پایان نرسیده بود جزء قسمت ب در هر فصل گذاشته شد. بهمین جهت عنوان قسمت الف اینست: « برنامه هایی که عوامل آن مشخص است » و عنوان قسمت ب چنین:

پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد.

برای تکمیل توضیح مثالی از هر يك از این دو قسمت می‌آوریم :

در فصل اول کشاورزی و آبیاری در قسمت الف یعنی برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است بند ۱ در فصل اول کشاورزی و آبیاری و سدسازی و برای آن ۲۲۸ میلیون ریال در هفت سال اعتبار معین شده است .

در ماده ۳ سهم هر سال از این اعتبار معین شده است از این قرار :

برای نیمه آخر سال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۳۳۹ ۵۷ میلیون و ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون و نیمه اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم و مجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال. پس آنچه را قانون در قسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که در بندهای مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان و مبلغ اعتباری است که برای هر يك از بندها جداگانه تعیین شده ثالثاً سهمیه ایست که در هر سال از اعتبار مزبور میتوان به مصرف رسانید چنانکه یکی از عوامل برنامه در فصل اول مطالعات آبیاری و سدسازی است که در بند ۱ ذکر شده و اعتبار کل آن در هفت سال معین گردیده و سهم هر سال هم در ماده ۳ گفته شده است .

اما يك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد از تصویب قانون گذارده‌اند و عبارت از تعیین مشخصات و کم و کیف عوامل مزبور است باین معنی که فرضاً سهمیه اعتبار مطالعات آبیاری و سد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ میلیون ریال است اما باید دانست این مبلغ اعتبار صرف مطالعه چند سد میشود و آن سدها کدام است و در کجا واقع خواهد بود و مشخصات آنها چیست و طرز عمل و انجام کار چگونه خواهد بود؛ اینکار را بعد از تصویب قانون محول داشته‌اند و ماده ۴ قانون حاکی این مطلب است چنانکه میگوید :

« سازمان برنامه مکلف است :

اول - برای اجرای عملیات موضوع بندهای مختلف قسمت‌های الف ماده ۲ برنامه‌های تفصیلی مربوط را با پیش‌بینی هزینه و کیفیت اجرا منتهی تا یکسال پس از تاریخ تصویب این قانون تهیه و برای تصویب بکمیسیون مشترک برنامه مجلسین پیشنهاد نماید .»

اما راجع به قسمت ب یعنی پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوامل آن بعد مشخص خواهد شد آنچه در قانون پیش‌بینی گردیده يك اعتبار چهار دیواری یا در بست میباشد برای تمام مدت و دوره برنامه دوم عمرانی. و آنچه باید بعد معین و مشخص شود عبارتست

از اولاً عوامل یعنی موضوعهای این قسمت از برنامه که مانند قسمت الف باید در برندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقدار اعتباری که از اعتبار کلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه و تعیین سهم هر سال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات و کم و کیف و چگونگی اجراء و نحوه عملیات مربوط در هر بند و در هر سال.

بمنظور اینکه موضوعهای چهار گانه بالا پس از تصویب قانون در بوثه اجمال و ابهام باقی نماند. ماده ۴ قانون برنامه دوم عمرانی کشور در قسمت دوم حاکی است :

«سازمان برنامه مکلف است : اول : (سابقاً ذکر شد)

«دوم - برای اجرای برنامه های قسمت ب ماده ۲ نوع عملیات را در هر يك از رشته های مختلف با توجه باحتیاجات روز با موافقت دولت تعیین و برنامه تفصیلی مربوط را که متضمن بر آورد هزینه و تقسیم بندی سنواتی و کیفیت اجرای آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید.»

مواد ۶۹ و ۷۰ راجع بحدود تغییرات در اعتبار بندها و فصول برنامه یا صرفه جوئیهایی است که در اعتبارات پیش بینی شده حاصل شود و همچنین تقسیم عملیات عمرانی بین استانها و شهرستانها با توجه باوضاع و احوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد.

ذکر نکته ای در اینجا ضروری است : در قانون برنامه اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم با کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامه دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه می رود توضیح آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدوره اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی در آن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه در دوره دوم با کمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب از نمایندگان مجلسین و موسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد.



ماده ۸ مهمترین مواد قانون برنامه عمرانی است و میتوان آنرا ماده المود نامید زیرا موضوع آن اعتبار هزینه عملیات مندرج در قانون مزبور میباشد.

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است و این عواید از دو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی است که بعنوان مالیات بر درآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۲ توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی است که شرکت ملی نفت

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده و نیم درصد از قیمت اعلان شده) از شرکتهای بازرگانی دریافت میدارد.

بنابر ماده ۹ عوائد مزبور بر تریب ذیل بین وزارت دارائی و شرکت ملی نفت و سازمان برنامه تقسیم میشود:

«در سالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶

الف - شرکت ملی نفت پس از تأمین هزینه های مجاز منظور در اساسنامه آن شرکت از محل عوائد پرداخت مشخص مازاد را در اختیار وزارت دارائی خواهد گذارد.

ب - وزارت دارائی مازاد فوق را با اضافه ده درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای تأمین هزینه حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی موجود دولت از قبیل راهها و تأسیسات بهداشتی و فرهنگی و امثال آن و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در اثراجرای برنامه ها ایجاد و تحویل دولت میشود بمصرف خواهد رسانید.

ج - تنمّه درآمد کل نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای انجام عملیات سازمان برنامه پرداخت خواهد شد.
در سالهای بعد تا خاتمه دوره برنامه:

الف - هشتاد درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) سازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

ب - از بیست درصد دیگر پس از تأمین هزینه های مجاز منظور در اساسنامه شرکت ملی نفت مازاد برای پرداخت هزینه حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت»



از متن ماده ۸ قانون چنین بر می آید که تعیین تکلیف وجوهی که از درآمد نفت از هر جهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دوره اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶ و دوره دوم عبارت از سالهای بعد میباشد. مصرف عواید نفت را هم در سه محل معین کرده اند اول شرکت ملی نفت دوم وزارت دارائی سوم سازمان برنامه. عواید نفت خود از دو قسمت تشکیل میشود اول آنچه بنام پرداخت مشخص (دوازده و نیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت از شرکتهای بازرگانی که در واقع

جزء كنسرسيوم ميباشند دريافت مي‌دارد. دوم وجوهي كه بعنوان ماليات بر درآمدموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائي وصول ميشود .

اما پرداخت مشخص در حدود ثلث مجموع درآمدم نفت ميباشد و درآمدم حاصل از اين محل براي شركت ملي نفت منظور گرديده كه پس از انجام هزينه‌هاي مجاز طبق اساسنامه آن بقيه‌را بايد در اختيار وزارت دارائي بگذارد و وزارت دارائي اين مبلغ را كه عبارت از مازاد مخارج ضروري شركت ملي نفت ميباشد باضافه ده درصد كل عوايد (اعم از ماليات بر درآمدم و پرداخت مشخص) براي مصرفهائي كه قانون تعيين كرده دريافت مي‌دارد .

باين طريق در سه سال دوره اول در حدود ۴۰ درصد از مجموع درآمدم نفت براي شركت ملي نفت و وزارت دارائي و ۶۰ درصد ديگر براي سازمان برنامه در نظر گرفته شده و تخصيص داده شده است . در دوره دوم كه آغاز آن پايان سه سال پيش گفته است ۸۰ درصد از درآمدم نفت اختصاص بسازمان برنامه دارد و ۲۰ درصد بقيه براي مصارف شركت ملي نفت و وزارت دارائي ميماند. آنچه را وزارت دارائي از درآمدم نفت چه در دوره اول و چه در دوره پس از آن وصول ميكند طبق قانون بايد براي تأمين هزينه حفظ و اداره تاسيسات غير انتفاعي موجود دولت از قبيل راهها و تاسيسات بهداشتي و فرهنگي و امثال آن و همچنين تاسيساتي از اين قبيل كه در اثر اجراي برنامه‌ها ايجاد و تحويل دولت ميشود بمصرف رساند.

مقصود از تاسيسات غير انتفاعي تاسيساتي است كه دولت از ايجاد و اداره كردن آنها نظر جلب منفعت ندارد مانند تاسيسات پست و تلگراف و تلفن كه براي رفع نياز منديهاي همگاني است و پولتي كه در مقابل انجام اين خدمتها از استفاده كنندگان گرفته ميشود بزمحت كفايت هزينه آنها را ميمنايد چنانكه غالب اوقات بودجه‌اي كه از طرف دولت براي اين سرويسها تخصيص ميبايد بيشتر از درآمدي است كه از بهره برداري آنها عايد ميشود، علت اين كيفيت آنستكه ارتباط افراد در يك كشور و تسهيلا تي كه در اين باره توسط پست يا تلگراف وغيره بعمل مي‌آيد از نظر معنوي بقدري اهميت دارد كه شايسته است دولت از بودجه خود نيز برروي آن بگذارد. همچنين است تاسيسات فرهنگي كه هر چند عوايدي از طريق دريافت از استفاده كنندگان عايد آنها ميشود قسمت بيشتر هزينه تاسيسات مزبور از بودجه دولت تأمين ميشود. حتي در بعضي كشورها بعضي مؤسسات كه ظاهرأ جنبه تفريحي و تفريني دارند كمك هزينه ميپردازند چنانكه در فرانسه ابراي پاريس و تاتر هاي

ملی (۱) از دولت کمک هزینه دریافت میدارند و نظر دولت آنستکه طبقات پائین تر و غیر متمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبه اخلاقی و تربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تأثیر در تهذیب اخلاق و بالا بردن سطح فکری و روحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد. در مقابل تأسیسات انتفاعی آنهایی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بالا صاله نظر استفاده و سود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی و غالب انحصارات از قبیل انحصار قند و شکر در ایران و در این مثال میتوان باسانی متوجه شد که غرض از برقراری این انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلو گیری از احتکار و رعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاد میکند در اوقات عادی جز تأمین محل در آمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد. در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه بر جنبه مالی منظور بهداشتی نیز در کار است.

پس از توضیح بالا بر میگردیم باصل مطلب: هر چند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها و تأسیسات فرهنگی و بهداشتی و تأسیساتی از این قبیل است که در اثر اجرای برنامهها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از این عمل جبران کسر بودجه دولت میباشد و نخواسته اند کسر بودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته اند که در مدت سه سال دوره اول دولت در بودجه خود توازن ایجاد کند و موضوع کسر بودجه بتدریج مرتفع گردد و از همین رو بعد از سه سال سهم در یافتی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده اند؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس از هزینه های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت. بيمورد نیست که در اینجا کلمه ای چند راجع بموضوع کسر بودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین و جدی ترین مسئله مشکل دولت در سالهای اخیر

۱ - مانند تأثیر فرانسه که پس از جنگ اخیر دارای دو شعبه Salle de Richelieu و Opéra Comique و اپرا و Salle de Luxembourg گردیده است. همچنین اپرا کمیک Opéra و تأثیر ادنی Théâtre de l'Odéon

بشمار می‌رود بعقیده ما از دو علت عمده ناشی می‌شود: اول وجود کارمندان زائد دوم قصور دولتها و بالاخص وزیران دارائی در امر وصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائد در دستگاه دولت اساس آن در سال ۱۳۱۹ با تشکیل قسمت اقتصادی در وزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها و شرکتهای دولتی وجود داشته و سرمایه آنها متعلق بدولت بوده است بواسطه نارضایتی که از کار بعضی از آن شرکتهای مانند شرکت مریکزی پیدا شده بود قانون اجازه انتقال انحصارها و شرکتهای دولتی ب قسمت اقتصادی وزارت دارائی در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید و بموجب آن وزارت دارائی شرکتهای و انحصارهای دولتی مستقل را منحل کرده وظائف آنها را بعهده قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد.

در آن اوقات دستگاه بسیار عریض و طولیلی در وزارت دارائی بنام **قسمت اقتصادی** تشکیل دادند و علاوه بر کلیه اعضا و کارمندانی که در شرکتهای بودند عده زیادی نیز از خارج وارد آن گردیدند و بخصوص چون میزان حقوق قهادر قسمت اقتصادی تفاوت زیاد و محسوسی با سایر ادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون متشبث میشدند تا از سایر ادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عدهای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه و کنار و دالانها و حجرهها و کاروانسراهای بازار بنام کارشناس و متخصص فنی و غیره برای خود کاری در قسمت اقتصادی وزارت دارائی دست و پا نمودند.

چند سال بعد در پایان جنگ جهانی دوم که دیگر موجهی برای وجود انحصارات و شرکتهای دولتی و لااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شرکتهای مزبور از قبیل انحصار قماش، لاستیک، اتومبیل و غیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان کارمندان دولت باقی ماندند و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت. توضیح آنکه در اواسط سال ۱۳۲۴ شورائی در وزارت دارائی برای رسیدگی بکار انحصارها و شرکتهای دولتی تشکیل گردید و از همانوقت مسئله تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی و خارجی کشور ایجاب نمیکرد که کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای کار و زندگی آنها بدهند از کار برکنار سازند.

در سال ۱۳۲۵ در زمان حکومت و دولت مرحوم قوام بنابر نظرهای سیاسی کارمندان پیمانی و حکمی را که عده آنها معتدبانه بود جزء کارمندان رسمی و سوابق خدمت غیر رسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی نمودند.

و همین موضوع دفعهٔ واحده عده کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کاربر کنار نمود بطور فوق العاده ای بالا برد .

پس از دورهٔ قوام و خلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سر و صورتی یافته و موضوع کارمندان زائد را نیز بطریقی حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود . اما از آن تاریخ بعد هم هر دولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنا بر عایت تمایلات شخصی و یا ترصیهٔ خاطر توصیه کنندگان بر عدهٔ موجود باز افزودند و حق آنستکه بگوئیم با وجود تفصیلی که راجع بشر کتهای دولتی و قسمت اقتصادی وزارت دارائی مذکور داشتیم عده کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق مصادف با وقایع شهریور ۱۳۴۰ اندک بود هر دولتی که از آن تاریخ بعد روی کار آمد بر آن مزید کرد تا پایه و مایهٔ امر و زی رسید .

عده کارمندان دولتی در سالهای قبل از شهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزار نفر بود و بموجب آماري که اخيراً بدست آمده اکنون به ۲۰۷۱۴۰ نفر رسیده است (۱) و بین آنها عدهٔ زیادی کارمندان حکمی و پیمانی یا روز مزد نیز مشاذه میشود . عده کارمندان زائد را بنا بر نظرهای مختلف از يك تا دوثك عده حاضر میدانند و آنچه مسلم است در صورتیکه ترتیب صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل يك ثلث از عده کارمندان فعلی زائد میباشد .

راههای گوناگونی برای حل مسئله کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام - تقسیم خالصجات دولتی و واگذاری آن بکارمندان - واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند - بازنشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده اند - استخدام کارمندان زائد در قسمتهای فرهنگی

۱- بموجب آماري که در تیرماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ اداره آمار عمومی وزارت کشور از طریق بخش و جمع آوری پرسشنامه از کارکنانی که مستمر از منابع دولتی بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال آن منتفع میشوند جمع آوری شده تعداد کامل کارمندان دولت ۲۰۷۱۴۰ نفر تشخیص داده شد از این عده ۲۱۷۵ نفر وضع استخدامی خود را روشن نکرده اند و از ۱۴۵۰۵۸ نفر کارمند رسمی و ۵۹۹۰۷ نفر کارمند غیر رسمی میباشد . این آمار برای اولین بار در ایران منتشر میگردد .

(از روزنامه اطلاعات بتاریخ ۴ شهریور ۱۳۳۶)

و استفاده از آنها در اموری که نیازمندی بکارمند وجود دارد و غیره .

هر يك از این طریقه‌ها دارای محاسن و معایبی می باشد که از موضوع بحث ما در این مختصر خارج است و شاید طریقه صحیح آن باشد که از هر يك از این راهها با شرایطی که منظور را هر چه بهتر تأمین نماید استفاده شود، لیکن مؤثرترین راه حل بعقیده نویسنده احیای اقتصادیات ایران و انجام کارهای عام المنفعه، توسعه کشاورزی، ایجاد صنایع و استخراج معادن و خلاصه عملی ساختن برنامه هفت ساله دوم می باشد که در آن صورت بعلت وجود یافتن کارهای زیاد مسئله کارمند زائد بخودی خود حل می گردد.

يك علت عمده دیگر کسر بودجه ایران قصور در وصول مالیاتها می باشد برای توضیح این مطلب لازم است قبلاً شرحی مختصر بعنوان مقدمه در ذیل یاد آور شویم:

پس از وقایع شهر یور ۱۳۲۰ چاپ زیاد اسکناس و تورم پول سرپوشی روی قصور دولتها در امر وصول مالیاتها گذارده است باین معنی که در نتیجه اشغال کشور توسط بیگانگان و لزوم پرداخت اسکناس برای مخارج ضروری آنها در داخله کشور موجبات تورم پول و بالتبینه خرابی اساس اقتصاد و مالیات ایران و نیز اخلال و درهم برهم شدن وضع زندگی مردم فراهم گردیده است. صدور اسکناس بمقدار زیاد از طرف بانک ملی ایران بعلت یاد شده در بالا قیمتها را بنحوسر سام آوری ترقی داده و هزینه زندگی را بطور طاقف فرسائی برای طبقات دارای درآمد ثابت بالا برده است چنانکه در جدول ذیل ملاحظه میشود (۱):

شاخص کل هزینه زندگی	سال
۱۰۰	۱۳۱۵
۱۶۲	۱۳۱۹
۱۳۳۸	۱۳۳۵

یعنی در پایان سال گذشته هزینه زندگی بطور متوسط و با شاخص کل آن بمیزان سیزده برابر و نیم نسبت بسال مبدأ بالاتر رفته است .

حال اگر شاخص بهایهای عمده فروشی در بازار تهران را مأخذ قرار دهیم تغییرات آن در چند سال ازینقرار است :

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال کالاهای وارداتی کالاهای صادراتی کالاهایی که در داخله تولید

و مصرف میشود

۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۵۲	۱۶۰	۱۵۶
۱۳۲۰	۲۲۵	۲۱۷	۲۲۴
۱۳۲۵	۵۵۷	۶۴۸	۵۷۰
۱۳۳۰	۶۴۶	۶۴۳	۶۳۱
۱۳۳۵	۷۷۲	۱۱۳۶	۹۹۱

پس بطور متوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطور تقریب نسبت بسال مبدأده برابر

شده است .

بودجه ایران مشتمل بر عایدات و مخارج در سالهای ۱۳۱۵ - ۱۳۱۹ - ۱۳۲۰ برای

آنکه میزانی در آن سالها در دست داشته باشیم بدینقرار بوده است :

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱۰۶۷۴۰۰۰	۱۲۰۰۰۰۸۴۸۴
۱۳۱۹	۳۰۹۴۳۹۳۹۷۷	۳۲۱۰۹۷۳۰۲۷
۱۳۲۰	۳۶۱۳۷۶۸۷۱۸	۴۳۳۲۹۱۱۶۷۶

باید دانست که عواید قند و شکر و چای و عواید نفت در این سالها جزء درآمدهای

کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند و شکر و

چای از بدو اجرای قانون خرداد ۱۳۰۴ تا آخر ۱۳۲۰ وصول و بحساب ذخیره رفته در چند

سال از قرار ذیل بوده است :

سال	مبلغ بر ریال
۱۳۰۴	۵۶۳۵۸۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴۳۸۱۶۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶۲۲۴۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸۳۹۰۸۶۴

و نیز عواید ایران از شرکت سابق نفت از سال ۱۳۰۶ تا سال ۱۳۲۰ که بحساب ذخیره

کشور رفته در چند سال بطور نمونه چنین است :

سال	مبلغ بلیره- شلینگ- پنس
۱۳۰۶	۱۶۲۲۹۴۸/۰۱/۰۶
۱۳۱۵	۲۱۳۶۲۶۶/۰۲/۰۲
۱۳۱۹	۴۱۷۳۴۰۶/۱۲/۰۸
۱۳۲۰	۱۳۳۰۹۴۴/۰۱/۰۵

جمع کل (تمام سالها) ۳۱۶۸۶۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسه شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینه زندگی در چند سال قبل از شهر یوراز جدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینه زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۶	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۳۰۹	۱۶۱/۹

در سالهای پس از شهر یور ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجه دولت در موقع خود بتصویب رسیده باشد و معمولاً با تصویب يك دوازدهم امرار نموده اند .

در جدول ذیل پیش بینی عایدات و مخارج در سالهای مذکور ملاحظه میشود: (۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش بینی مخارج
۱۳۲۱	۳۱۳۷۸۲۲۰۹۴۰	۳۱۳۷۸۲۲۰۹۴۰ ریال
۱۳۲۲	۱۸۹۰۷۹۵۰۰۹۶	۳۲۹۷۷۱۸۵۳۷
۱۳۲۴	۴۴۱۲۲۰۰۰۰۰۰	۴۴۱۲۲۰۰۰۰۰۰
۱۳۲۸	۷۷۸۵۷۶۵۹۰۷۶	۱۱۱۱۷۳۹۷۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰۰۸۲۵۲۴۱۰۸	۱۰۰۵۹۹۴۰۲۵۳
۱۳۳۰	۹۸۵۳۸۴۶۲۴۶۹	۹۸۰۳۵۹۶۲۰۰۰
۱۳۳۵	۱۵۷۸۴۲۶۲۲۰۰۰	۱۹۸۶۵۰۳۳۲۱۸۰

بودجه سالهای ۱۳۲۹ و ۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجه مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد و در آنجا بتصویب نرسید .
مطالعه جدولهای آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد :

۱- چون متوسط شاخص قیمتها را در نظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور در حدود ده برابر شاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطور کلی درمدم نظر قرار دهیم مالیاتها هم باید اقلأً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیرمستقیم بستگی بقیمتها دارد یا باید داشته باشد. توضیح آنکه مالیاتهای مستقیم در صورتی که دستگاه وصول خوب کار کند با بالارفتن رقم درآمدها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی کند و بالا رود . مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متعديان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را در کار خود داشته باشند همینکه قیمتها از حد معینی تجاوز کرد تعرفه مالیاتی را مورد تجدیدنظر قرار دهند .

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشود که در سال ۱۳۳۵ جمع کل پیش بینی عایدات ۲۶۶۲۰۰۰ ریال و جمع کل پیش بینی مخارج ۱۸۰۳۴۰۰ ریال ۱۹۸۶۵۰۰ ریال است با توضیح مذکور در فوق لازم بود رقم بودجه در حدود ۳۰ میلیارد ریال باشد در صورتیکه نصف این میزان برای درآمد پیش بینی شده و مخارج هم کمتر از ۲۰ میلیارد بر آورد شده است .

۲- با ملاحظه جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینه زندگی هر گاه در سالهای قبل از شهریور سال ۱۳۱۵ را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم، در سال ۱۳۱۹ عایدات بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان ۲۰ درصد ترقی کرده در صورتیکه هزینه زندگی نسبت بمتوسط بنسبت ۶۰ درصد افزایش یافته است و چون در نظر آوریم که افزایش هزینه زندگی نسبت بمتوسط قیمت کالاهای صادراتی و وارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسر بودجه در سالهای بعد از شهریور بیشتر محسوس میگردد .

توضیح آنکه هر گاه بجای شاخص قیمتها هزینه زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی آن نسبت بسال ۱۳۱۵ در حدود سیزده برابر و نیم بود و آن نسبت باید عایدات بودجه سال ۱۳۳۵ بمبلغی در حدود ۴۰ میلیارد ریال برسد و این ساده ترین وجه امر است یعنی

ترقی عایدات بودجه را درست مساوی نسبت ترقی هزینه زندگی حساب کنیم. در حالی که بنابر آنچه در پیش گذشت در سالهای قبل از شهر یور عایدات بودجه بنسبت ۲۰۰ درصد و هزینه زندگی بنسبت ۶۰ درصد بالا رفته است.

۳- در سالهای قبل از شهر یور عایدات انحصار قند و شکر و چای جزء بودجه نبوده و حساب جدا گانه داشته است همچنین عایدات دولت از نفت هم در حساب ذخیره کشور میرفته در صورتیکه از تاریخ ۸ مهر ۱۳۳۰ عایدات قند و شکر و چای و نیز عایدات نفت بجمع بودجه ۱۳۲۰ ریخته شده است در سالهای بعد هم که عایدات نفت برای برنامه هفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصار قند و شکر و چای جزء درآمدهای بودجه محسوب شده است.

۴- با دقت در مطالب پیش بخوبی میتوان متوجه گردید که بعد از وقایع شهر یور در امر وصول مالیاتها قصور کلی روی داده و موجب کسر بودجه در سالهای متوالی گردیده است چنانکه در زمان حاضر دولت دارای ۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد. (در سال ۱۳۳۶)

قصور دولتهای گذشته و بالاخص متصدیان وزارت دارائی در امر وصول مالیاتها بیشتر مربوط بمالیتهای مستقیم از قبیل مالیات بر درآمد است که طبقات متمکن و مشمول این قسم مالیات مانند ملاکان، بازرگانان عمده و نمایندگان کیهای تجاری، سفته بازان، محنتگران، معامله گران زمین، شرکتیهای متوسط و بزرگ، مقاطعه کاری و بازرگانی و غیره بانواع نیرنگها و اقسام حیلتها از زیر بار پرداخت مالیات فرار کرده اند آنچه هم در اینمدت دولت در آمد مالیاتی داشته بیشتر از طریق مالیاتهای غیره مستقیم بوده است که وصول آن کاری آسان و بطبقات ناتوان و بی بضاعت و بدون قوه مقاومت تحمیل گردیده است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بر درآمد، مالیات برارث، مالیات بر خرید و فروش املاک و اراضی، مالیات املاک مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات و اعمال غیر مشروع و خلاف مشمولین و مؤدیان که بیشتر از طبقات متنفذ و یا اعوان و انصار آنها بوده اند و از طرف دیگر بواسطه فساد دستگاههای وصول و نادرستی عده ای از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است.

البته هر گاه موضوع کارمندان زائد در بین نبود وعده مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل از شهر یور بود کسر بودجه عملاً وجود پیدا نمی کرد زیرا قسمت اعظم

بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود و چون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالانرفته است با عده‌ای کمتر از عده فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت. طبق جدولهای آماری بانک ملی ایران که نمونه‌ای از آن در فوق ملاحظه شد هزینه زندگی سیزده برابر و نیم نسبت بسال مبداء (۱۳۱۵) بالانرفته یعنی قوه خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت در تبه‌های پایین از ۵ برابر و در پایه‌های بالا از دو برابر تجاوز نکرده است.

نتیجه این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیرا از کارمندان گرسنه و در مانده انتظار کار آنهم کار درست و حسابی نمیتوان داشت و از طرفی دیگر جلوگیری از فساد و انحرافات با سانی میسر نمیکرد؛ بعبارت دیگر فسادهای اداری از قبیل رشاء و ارتشاء و غیر آن قسمت زیادی معلول همین علت میباشد که متأسفانه زود شیوع مییابد و مردمی هم که با ادارات سروکار دارند با سانی تحت تأثیر قرار گرفته بزودی انواع و اقسام انحرافات و اعمال خلاف در طبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد و شیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت و کاهش و نقصان درآمدهای مالیاتی میباشد.

وقتی مالیات کافی جمع آوری نشد کسر بودجه پیدا میشود و کسر بودجه اساس خرابی و اختلال امور کشور میباشد؛ دولت در اینحال مجبور میشود از راههای غیر عادی از قبیل وام داخلی یا خارجی کسر بودجه را جبران نماید. در مورد وام داخلی هر گاه مردم بدولت اعتماد کافی نداشته یا اینکه خرید و فروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشد و یا بهر علت دیگری وقتی مردم آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند و ناچار از بانک ناشر اسکناس وام میخوانند، در اینصورت کمتر اتفاق میافتد بدون نشر اضافی اسکناس بانک بتواند با موجودی خود نیازمندیهای دولت را رفع کند. پس کمک بانک ناشر اسکناس بدولت از راه دادن وام منتهی بصدور و نشر اضافی اسکناس گردیده و تورم ایجاد مینماید و تورم پول بنابر قاعده تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدار آن ارزش پول را میکاهد و در نتیجه قیمتها بالا میرود و هزینه زندگی افزایش پیدا کرده کار را بر مردم بخصوص طبقاتی که در آمد ثابت دارند مانند کارمندان دولت و مزدوران سخت نموده و ادامه زندگی را دشوار و غیر ممکن میسازد.

اما وام خارجی خطراتی از نوع دیگر در بر دارد باینمعنی که راه نفوذ بیگانگان

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیّه مملکت را در گرو وامهای درخواستی قرار میدهد .



يك نکته شایان توجه اینکه در سالهای مورد بحث یعنی سالهایی که کسر بودجه داشته ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم و بیش اضافه نشان میداده است و همین امر موجب مباحثات و ادعاهای بیجای متصدیان گردیده در صورتیکه باملاحظه کاهش پول و بالا رفتن قیمتها این اضافه درآمدهای مجازی آنهم بمقداری ناچیز نسبت بافرایش مخارج نباید موجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هرگاه بدون منظور کردن درآمدهای قند و شکر و چای و سهمی از عواید نفت در بودجه درآمدهای مالیاتی اقلاً بنسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی و صادراتی اضافه نشان میداد در آنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبور مساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است و حال آنکه حداکثر درآمدهای مزبور در حدود چهار برابر نسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰ افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم .

برای آنکه حق مطلب را ادا کنیم گسوئیم وقتی در نتیجه تورم پول و نشر زیاد اسکناس قیمتها بالا رفت بفرض آنکه مأموران وصول در دستکار و دستگاههای مالیاتی خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمتها قوس صعودی را پیموده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهای ترقی یا تنزل قیمتها تأثیری ندارد مثلاً اجناس وارداتی که بر حسب تعرفه و زنی (۱) حق گمر کی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الصاق بر حسب مالیات از آنها گرفته میشود تا وقتی تعرفه گمر کی یا بر حسب مالیاتی تغییر نیابد در آمد مالیاتی آنها تغییر پیدا نمیکند، همچنین کلیه مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی که میزان مالیات بالا نرود در مبلغ در آمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگر آنکه مصرف افزایش یابد .

حاصل کلام اینکه هرگاه در مورد مالیاتهای مستقیم بدون قید و شرط قصور متوجه متصدیان باشد در مورد مالیاتهای غیر مستقیم مطلب باین سادگی نیست و چنانکه مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری بر نرخ مالیاتی کالای مشمول بیفزاید سر و صدای زیاد و جنجال و هیاهو برپا میشود و دولت را متهم میسازند که عمداً موجبات گرانی

و افزایش هزینه زندگی را فراهم میکند و حال آنکه همین امروز هرگاه قیمت کالاهای انحصاری دولت را در نظر آوریم هیچیک بنسبت سایر اجناس بالا نرفته و نسبت ترقی این قبیل کالاها با سایر اجناس فاصله زیادی دارد. اینرا هم باید در نظر داشت که هیچگاه افزایش قیمت کالاهای انحصاری و بطور کلی افزایش نرخ و تعرفه مالیاتهای غیر مستقیم در سالهای از شهر یور بعد مقدم بر ترقی قیمت سایر کالاها و هزینه زندگی نبوده و هر وقت تغییری در جهت ترقی در مالیاتهای غیر مستقیم پیدا شده مدتها پس از ترقی سایر اجناس و بالا رفتن متوسط هزینه زندگی بوده است.

با این مراتب از نظر اصولی و منطقی نمیتوان قبول کرد که دولت بعات افزایش مختصری که در قیمت فلان کالای انحصاری مانند سیگار یا قند و شکر داده موجب گرانی و بالا رفتن هزینه زندگی شده است. اما نکته قابل ذکر اینکه همین امر دستاویزی جهت سوداگران و سود اندیشان میگردد تا بدان بهانه ترقی و گرانی مصنوعی را که بنابر علل و موجبات دیگر در بازار ایجاد مینمایند موجه جلوه دهند.

این موجبات از قبیل اینکه در شهری مانند تهران جمعیت بدون تناسب بسرعت زیاد شود یا آنکه طبقه ای از مردم بواسطه تمکن فوق العاده و درآمد سرشار قوه خرید زیاد داشته و بهر قیمتی تن در داده سهل است خواستار اجناس با علی القیم باشد، همچنین وقتی فروشندگان عملاً وضعی انحصاری داشته باشند مانند آنکه مغازه دکان آنها محل رفت و آمد مشتریان فراوان و پولدار قرار گرفته باشد و یا آنکه مانند بار فروشهای میدان عملاً وضعی اختصاصی و انحصاری برای خود ایجاد کرده و با بند و بست و بکار بردن بعضی وسائل محصولات کشاورزی و خوار بار را بقیمت نازل از تولید کنندگان ربوده یا تفاوت زیاد و خارج از اندازه بفروشدگان دست دوم و اگذارند بطوریکه در نتیجه وجود واسطه و طفیلیها سرانجام اجناس بدو برابر قیمت یا بیشتر بدست مصرف کننده برسد.

بیمناست نیست در اینجا یادآور شویم بعقیده بعضی (۱) افزایش حقوق مستخدمین دولت موجب بالا رفتن هزینه زندگی گردیده است. نویسنده با این نظر موافق نیست بدلائل ذیل:

۱- در سالهای گذشته این نظر و عقیده ضمن مقاله های طولانی در روزنامه اطلاعات اظهار شده است.

۱- افزایش حقوق کارمندان دولت پس از ترقی قیمت اجناس و گرانی هزینه زندگی صورت گرفته و نمیتوان امری را که سابقاً انجام یافته معلول امری دانست که مؤخر بر آن واقع شده است .

۲- افزایش حقوق کارمندان متناسب بالا رفتن هزینه زندگی نبوده و این امر در سالهای بعد از ۱۳۲۰ بیشتر محسوس گردیده و در صورتیکه در حقوق مستخدمین دولت تغییری داده نشده قیمتتها بسرعت سرسام آوری در ترقی بوده است .

۳- هر چند آمار صحیحی از عده کارمندان دولت در ۱۳۲۰ در دست نیست بفرض آنکه حداکثر عده مستخدمین را در حدود صد هزار در آنوقت در نظر گیریم نمیتوان قبول کرد که افزایش حقوق صد هزار نفر موجب گرانی هزینه زندگی بطور روزافزون در کشوری که دارای ۲۰ میلیون جمعیت است شده باشد .

۴- در تمام اینمذت یعنی از شهریور ۱۳۲۰ بعد حقوق کارمندان دولت کفایت زندگی و معیشت عادی را نمیکرده و ثبوت این امر از روی مقایسه حقوقها با جدولهای شاخص هزینه زندگی کار دشواری نمیباشد؛ هم اکنون (اواسط ۱۳۳۶) شاخص هزینه زندگی نسبت بسال مبداء سیزده برابر ونیم است و اگر بنا بود میزان متحرك حقوق چنانکه در سایر ممالك بخصوص در مواقع فوق العاده معمول است در کار باشد باید حقوقها سیزده برابر ونیم نسبت بمیزان ۱۳۱۵ ترقی و افزایش یابد در صورتیکه حداکثر ترقی حقوقها که در پایه يك ادارى ملاحظه میشود پنج یا شش برابر^(۱) و بتدریج هر قدر پایه بالاتر است میزان افزایش نقصان مییابد بقسمی که پایه ۹ بیش از دو برابر حقوق سابق دریافت نمیدارد (۲) .

۱- در ۶ آبانماه ۱۳۲۰ قانون افزایش حقوق کارمندان دولت از تصویب مجلس گذشت و از اول آبان ماه قرار شد بکلیه طبقات مستخدم اعم از لشکری و کشوری اضافه حقوق داده شود. در قانون متمم بودجه ۱۳۲۲ در ماده ۲۶ آن با ملاحظه اضافاتی که پس از شهریور ۱۳۲۰ بمستخدمین دولت داده شده بود حد اقل هریک از پایه های اداری - دبیری - هنرآموزی - دانشیاری - استادی دانشگاه - دانشیاری و استادی و بیمارستانی دانشکده پزشکی - پزشک یکمی - پزشک دومی و پزشکیاری بالا برده شده است. در سالهای اخیر حقوق کارمندان رتبه های پائین باز نسبت بسابق ترمیم یافته بطوریکه پایه های ۱ و ۲ در حدود پنج یا شش برابر اشل ۱۳۰۱ میباشد .

۲- نسبت باشل ۱۳۰۱

۵- در کشورهای مترقی غرب که بخصوص در مواقع بحرانی فوق‌العاده تغییر قیمت‌های متحرک حقوق را برای کارمندان دولت معمول میدارند و هر وقت شاخص هزینه زندگی از میزان معین حد اکثری تجاوز کرد طبق قانون بهمان نسبت حقوق مستخدمین را اضافه مینمایند همه کس قبول دارد که این ترقی میزان حقوق معلول بالا رفتن قیمت‌ها است و نه علت آن.

۶- کشورهای مترقی غرب بخوبی متوجه گردیده‌اند که استیصال کارمندان دولت خود بزرگترین علت مؤثر گرانی و اختلال امور در کشور میباشد زیرا از مستخدمین درمانده و نیازمند نه توقع کارمیتوان داشت و نه انتظار درستکاری و پرهیزکاری و این خود بدیهی است که از عموم مردم و افراد يك مملکت نمیتوان يك بیک متوقع بود که عظمت روحی سقراط حکیم و از خود گذشتگی شیخ ابوسعید ابوالخیر و وارستگی شهاب‌الدین سهروردی یا شیخ شبستری را داشته و سختیها و مشقات زندگی روزمره را بهیچ گیرند. مطلب اینجاست که با داشتن چنین مقاماتی از کف نفس نیز حداقلی از معیشت و کفایت ضروریات اولیه لازم بوده و بدون آن ادامه زندگی ممکن نمیشد.

بنابر ملاحظه همین جهات است که مثلاً هزینه جمع‌آوری و وصول مالیات‌ها در آن ممالک حداکثر دودرصد تمام میشود در حالی که برای ما ۱۸ درصد خرج بر میدارد و تمام آنچه هم که از جیب مؤدیان خارج میگردد عملاً بخزانة دولت ریخته نمیشود - یا انجام کارهای

۳- بعضی از طبقات مستخدمین و کارکنان دولت حقوق‌های بالاتر از این میزانها دریافت میدارند مانند قضات و استادان و دبیران که اگر حقوق آنها را نسبت بحقوق پایه‌های مشابه اداری بسنجند اختلاف زیادی مشاهده میشود لیکن باید متوجه بود که سابقاً هم رتبه‌های قضائی یا استادی نسبت پایه‌های اداری دارای حقوق بیشتری بوده و در هر صورت این طبقات هم نسبت بحقوق سابق خود اکنون بیش از دو برابر دریافت نمیدارند. طبقات لشکری نیز از حقوق‌های بهتری برخوردار هستند؛ همچنین است نمایندگان مجلسین که هر چند مستخدم دولت نیستند لیکن از خزانه دولت حقوق بگیر میباشند و قبل از آنکه در فکر وضع و ترتیب قابل تحمل و حداقل معیشتی برای کلیه مستخدمین دولت باشند با استفاده از قوه تقنینیه حقوق خود را بطور قابل ملاحظه‌ای بالا برده‌اند. در بانکها و شرکت‌های دولتی نیز از سابق ترتیبات دیگری معمول بوده و بطور کلی کارمندان آنها حقوق زیادتری دریافت داشته و تفاوت بسیاری با هم‌ردیفان خود در ادارات دولتی دارند و بخصوص هیئت‌های مدیره و مدیران عامل و بازرسان حقوق‌های گزاف و استثنائی دریافت میدارند همچنین است سازمان برنامه و تشکیلات آن و همین تبعیض‌های ناروا نیز خود مزید بر علت گردیده و وضعی مخصوص بوجود آورده است.

عام المنفعه از قبیل راهسازی - اسفالت خیابانها - ساختن ابنیه و غیره بسیار ارزانتر و با صرفه تر تمام شده و دوام و استحکام آنها نیز چندین برابر مشابهاات در نزد ما میباشد همچنین است امور دیگر



باملاحظه مراتب پیش گفته موجب نهایت تعجب است که درآمدهای هنگفت و منافع سرشار کسانی که از وقایع شهریور بعد در اثر مقاطعه کاریها - سفته بازی و معاملات سود آور زمین - تحصیل جواز کالاهای انحصاری - ثبت برخلاف قانون و تصاحب اراضی متعلق بدولت و عموم مردم و صدها اعمال خلاف شرع و عرف دیگر دارای گنجهای بادآورده و بدون پرداخت مالیات بیه حساب خرج میکنند، در بالا بردن هزینه زندگی مورد توجه واقع نشده لیکن اضافه حقوق بی تناسب با ترقی هزینه زندگی کارمندان دولت اساس تشویریهای اقتصادی و دلائل گرانی و ترقی شاخص زندگی بشمار آمده است .

مقایسه مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم در ایران و سایر کشورها

نسبت مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم در کشور ما اصولاً عادلانه نیست. در کشورهای مترقی غرب بودجه دولتها بیشتر از منابع مالیاتهای مستقیم تأمین میشود و یا حداقل درآمدهای این دو نوع مالیات تقریباً بایکدیگر برابر میباشد. در جدول ذیل بعنوان مثال میزان مالیاتها را در چند کشور ذکر مینمائیم :

کشور	سال	مالیاتهای مستقیم	سایر مالیاتها و درآمدهای بودجه
امریکا	۱۹۵۶	۱۶۰ و ۶۰ میلیون دلار	۳۴۰ و ۱۲ میلیون دلار
ترکیه	۱۹۵۹	۲۶۵ و ۱۰ میلیون لیره ترک	۷۱۱ و ۱۰ میلیون لیره ترک
آلمان غربی	۱۹۵۶	۱۶ و ۱۹۵ میلیون مارک	۵۹۳ و ۱۰ میلیون مارک
سوئد	۱۹۵۶	۴۰۴ و ۵ میلیون کورن	۹۰۷ و ۳ میلیون کورن
انگلستان	۱۹۵۶	۴۰۳ و ۲ میلیون لیره	۶۸ و ۲۴۶ میلیون لیره
فرانسه	۱۹۵۵	۲۱۴ و ۱ میلیارد فرانک	۳۹ و ۱۰ میلیارد فرانک

برای سنجش میزان مالیاتها در ایران ابتدا در سال ۱۳۱۹ و بعد در سال ۱۳۳۵ آنها

را باهم مقایسه مینمائیم :

۳۰۹۴ و ۳۹۳ و ۷۷ ریال

پیش بینی عواید بودجه ۱۳۱۹

پیش‌بینی مالیات‌های مستقیم ۲۱۰۹۱۹۹۹۷ ریال

جمع کل پیش‌بینی مالیات‌های غیرمستقیم و گمرک و انحصارات

و معاملات بازرگانی دولت ۱۸۸۲۰۳۵۷۰۰۰ ریال

بنابر این نسبت مالیات‌های مستقیم بکل درآمدهای بودجه ۱/۴ - و نسبت عواید مالیات‌های غیرمستقیم و گمرک و انحصارات و معاملات بازرگانی دولت در حدود ۱/۴ می‌باشد. (حقوق گمرکی و عواید انحصارات و معاملات بازرگانی دولت نیز از نوع مالیات‌های غیرمستقیم می‌باشد).

در سال ۱۳۳۵ جمع کل درآمدهای بودجه ۱۵۷۸۴۰۲۶۲۰۰۰ ریال و پیش‌بینی جمع کل هزینه ۱۸۰۰۳۳۱۸۴۰۰ ریال بوده است بعضی اقلام مهم مالیات‌ها در ذیل ملاحظه می‌شود:

پیش‌بینی مالیات‌های مستقیم در ۱۳۳۵

مالیات بر درآمد و املاک مزرعوی و مستغلات	۱۰۳۴۰۰۰۰۰۰۰ ریال
مالیات بر ارث	۳۰۰۰۰۰۰۰۰ »
جمع	۱۰۳۷۰۰۰۰۰۰۰ »

پیش‌بینی مالیات‌های غیرمستقیم در ۱۳۳۵

پیش‌بینی درآمد دخانیات	۲۸۸۹۵ میلیون ریال
» » تریاک	۹۷۶ »
» » گمرک	۴۸۷۵ »

با دقت در رقم‌های بالا معلوم می‌گردد در بودجه سال ۱۳۳۵ نسبت مالیات‌های مستقیم به مجموع پیش‌بینی درآمد ۱/۱۵ و نسبت باقلام بزرگ مالیات‌های غیرمستقیم ۱/۴ می‌باشد. هرچند ظاهراً نسبت سال ۱۳۱۹ نسبت مذکور بهبودی نشان می‌دهد لیکن در مقام مقایسه با سایر کشورها (۱) که در بعضی از آنها مالیات‌های مستقیم بتنهائی رقم بزرگتری از مجموع سایر درآمدهای بودجه تشکیل می‌دهد اختلاف فاحش و بسیار محسوس می‌باشد.

بودجه ۱۳۳۶ - بودجه سال ۱۳۳۶ مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۳۵ در صورت

۱ - منظور کشورهای اروپایی و آمریکایی است، در ممالک آسیایی و خاور میانه کم و بیش وضع مانند ایران است.

شماره (۱) آن پیش بینی در آمد ۱۰۰۵۹۹۴۰ ر ۲۱۹۴۰ ر یال در صورت شماره (۲) پیش بینی هزینه مبلغ ۶۸۰۵۶۳۲۵ ر ۲۱۹۴۵ ر یال میباشد.

در گزارش فروهر وزیرداری دولت سابق هنگام تقدیم لایحه بودجه کل کشور بمجلس شورای ملی در آخر صفحه ۷ چنین مندرج است: «..... اما راجع بتعادل بودجه با کمال خوشوقتی باستحضار آقایان نمایندگان ملت میرساند که در این راه توفیق حاصل شده و دولت توانسته است با مطالعه دقیق هم در اقلام در آمد و هم اقلام خرج بودجه ای تهیه و تقدیم مجلس شورای ملی بنماید که در عین تأمین مخارج لازمه کاملاً معادل باشد» اما هنوز چهار ماه از سال بودجه ای نگذشته بود که رئیس دولت فعلی آشکارا در جلسه علنی مجلس پانصد میلیون تومان کسر بودجه سال جاری را (۱۳۳۶) اعلام داشت و معلوم شد بودجه متعدالی را که متصدیان امر در گذشته تنظیم نموده و بتصویب رسانده اند فقط در عالم خیال و روی صفحه کاغذ وجود دارد.

بزرگترین صفت مشخصه بودجه ۱۳۳۶ شاید آنستکه بوسیله آن برای نخستین بار در تاریخ بودجه نویسی در دنیا این حقیقت باثبات رسید که موضوع تنظیم بودجه امری است سهل و ممتنع: سهل از این رو که با گردانیدن قلم روی کاغذ باسانی و سادگی میتوان یک بودجه منظم و متعادل و صاف و روان از آب در آورد. ممتنع از این نظر که هزار نکته باریکتر ز مو اینجاست. تابسیار خون جگر خورده نشود و شرایط لازم و کافی برای تعادل بودجه فراهم نیاید و مجاهدت فراوان بکار نرود و با حساب شاهی و دینار جنگ و ستیزه دراز بعمل نیاید و نیز تا وقتی کذب و حیلت کنار گذارده نشود و حقیقت در کارها حکمفرمان گردد، در بودجه یک مملکت که سهل است در خرج و دخل یک فرد عادی هم محال و ممتنع است که توازن و تعادل برقرار شود.

بهر حال با اینکه این بودجه ساختگی را نمیتوان مأخذ قرارداد و در اقلام آن بحث نمود برای اطلاع چند قلم از مالیاتهای مهم پیش بینی شده را از روی آن نقل میکنیم:

پیش بینی اقلام مهم مالیات در بودجه ۱۳۳۶

مالیات بر درآمد و املاک	مزرعوی و مستغلات	۲۴۵۰۰۰۰۰ ر ۲۱۹۴۰ ر یال
مالیات بر ارث		۱۰۰۰۰۰۰ ر ۱۰۰۰۰۰۰
درآمد انحصار دخانیات		۳۴۲۰۰۰۰ ر ۳۴۲۰۰۰۰

- حقوق و عواض گمرکی
 سود معاملات بازرگانی و تجاری
- ۶۷۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰
 ۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰

هرچند رقم پیش‌بینی مالیات‌های مستقیم که نزدیک به دو میلیارد و نیم ریال است از ده برابر مالیات‌های مستقیم در ۱۳۱۹ (در حدود ۲۱۱ ملیون ریال) بمقدار ۳۴۰ ملیون ریال بیشتر است لیکن باید این مطلب مهم را متذکر بود که در سال‌های قبل از ۱۳۲۴ مالیات املاک مزروعی وجود نداشته و بجای آن مالیات صدی سه معمول بوده است که یکنوع گمرک داخلی و جزء مالیات‌های غیرمستقیم بشمار می‌آید.

بنابر این رقم مالیات‌های مستقیم در بودجه ۱۳۳۶ هنگامی قابل مقایسه با رقم مشابه در بودجه ۱۳۱۹ میتواند باشد که مبلغ مالیات املاک مزروعی را (که بجای مالیات صدی سه است) از آن تفکیک نمائیم و چون بودجه ۱۳۳۶ اصولاً یک بودجه چار دیواری است و بنا بر این بودجه تفصیلی بعد از طرف وزارت دارائی تهیه گردیده و بکمیسسیون بودجه مجلس فرستاده شود بنابر این هنوز نمیتوان معلوم داشت که چه مبلغ از مالیات‌های مستقیم پیش‌بینی شده مربوط بمالیات املاک مزروعی و چه قدر مالیات مستغلات و چه میزان مالیات بردرآمد میباشد. گذشته از این کیفیت همچنانکه ذکر شد این رقم پیش‌بینی شده چنانکه در عمل با ثبات رسید صرفاً مانند سایر اقلام ذکر شده در بودجه مورد بحث خیالی و موهوم و کذب محض است و معلوم نیست متصدیان امور در آئین چه منظوری از تقدیم چنین بودجه غیر واقعی بمجلس شورای ملی داشته‌اند.

یک مطلب دیگر قابل ذکر اینکه آنچه را ما راجع بکسر بودجه و ضمناً راجع بمالیات مذکور داشتیم با ملاحظه ترقی قیمت‌ها حداقل مبلغی را که باید مالیات‌ها بالغ شود در نظر گرفتیم و حال آنکه در این مدت، هم جمعیت کشور ازدیاد یافته و هم درآمد‌ها بطور کلی افزایش یافته است و بنابر این بر مبلغ مالیات‌ها هم باید بهمان نسبت افزوده گردد، یعنی از حد اقل سه ملیار تومان هم بنسبت ازدیاد جمعیت و نیز افزایش ثروت و درآمد ملی تجاوز کرده و بالاتر رود. پس این کیفیت نیز ممدبر ادعای ما مؤید نظری است که سابقاً اظهار داشته و گفته‌ایم در گذشته نسبت بوصول مالیات‌ها قصور کلی بعمل آمده است.

راجع بمالیات‌های مستقیم بقدر کافی در این مختصر اشاره نمودیم در اینجا لازم است یک کلمه را هم راجع بمالیات‌های غیرمستقیم بر آنچه پیشتر گفته شد بیفزاییم: یک رقم

درشت این قبیل درآمدها حقوق گمر کی است که در بودجه ۱۳۳۵ میزان آن ۴۰۰۰۰۰۰۰۰ ریال و در سال ۱۳۱۹ ۴۲۱۵۰۰۰۰۰ ریال است و هر چند افزایش ظاهری میزان این مالیات از ده برابر نیز زیادت تراست اما چون میزان افزایش کالاهای وارداتی را نسبت به شانزده یا هفده سال قبل در نظر گیریم نقصان واقعی درآمدهای گمر کی بخوبی مشهود میگردد. علت اساسی این امر شیوع قاچاق و تشکیلات عریض و وسیع و مبسوطی است که در گذشته یعنی سالهای بعد از شهریور ۲۰ بدین منظور وجود یافته و زیانهای فاحش و جبران ناپذیر از این رهگذر بکشور وارد آورده است. اخیراً اقدامات جدی برای جلوگیری از قاچاق شروع شده که البته باید امیدوار بود به نتیجه مطلوب برسد و چنانکه فعلاً ظاهر است این امیدواری زیاد بیجا و بی اساس نمیباشد. از این رو باید بگوئیم با وجود جنبه غیر واقعی بودجه ۱۳۳۶ با انتظاری که از پیشرفت عملیات مبارزه با قاچاق در دولت حاضر میرود رقم پیشبینی عایدات گمر کی در بودجه موهوم موصوف (۶۷۰۰۰۰۰۰۰۰۰ ریال) که مسلماً در مخیله نویسندگان آن مانند ارقام دیگر جز برای دلخوشی و سرگرمی زود باوران منظور دیگری از آن در بین نبوده است، امید است تحقق یافته و صورت واقعیت بخود گیرد.

بنابر آنچه گذشت ما نظر خود را بطور اجمال در باب کسر بودجه ایران اظهار داشتیم و در این مختصر مجال آن نیست که راجع باین قبیل مسائل بیش از این سخن بدارا زد کشد و همین اشاره مجمل و شرح مختصر هم خارج از اصل موضوع و عنوان جمله معترضه را داشته است که بنا بحکم ضرورت مذکور گردید. اکنون در دنباله مطلب سابق راجع بقانون برنامه هفت ساله دوم برای تکمیل موضوع و آشنائی ذهن سایر مواد این قانون را بدون تفسیر عیناً نقل مینماییم و عقیده داریم تنظیم و تدوین یک قانون هر قدر هم بکمال نزدیک باشد شرط اصلی برای گرفتن نتیجه مطلوب حسن اجرای آنست و شرط حسن اجرای قانون هم وجود حسن نیت در اجرا کنندگان آن میباشد، در این صورت هر گاه نقائصی هم در عمل مشاهده شود راه رفع و اصلاح آن دشوار نیست آنچه فعلاً مشهود است مجاهدت فراوان از طرف متصدیان فعلی در این راه بعمل میآید و آثار حسن نیت نیز

ظاهر است و طرحها و نقشه‌های عمران و آبادی کشور از هر قبیل درجائی که مطالعات دقیق فنی روی آنها پایان مییابد بتدریج وارد مرحله عمل و اجرا میگردد .

اینک باقی مواد قانون برنامه هفت ساله دوم

ماده ۹ - سازمان برنامه دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است و وظائف آن

عبارت است از:

اول - تهیه برنامه‌های تفصیلی و تقدیم آن از طریق دولت جهت تصویب بکمیسیون

مشترک برنامه مجلسین .

دوم - تهیه نقشه‌ها و طرحها و برآوردها با توجه بماده ۱۰

سوم - محول کردن امور بدستگاههای اجرایی طبق ماده ۱۰

سازمان برنامه باید توجه مخصوص بتهیه وسائل بکار افتادن سرمایه‌های خصوصی در کارهای تولیدی معمول دارد و همچنین در راه حفظ و تقویت صنایع کوچک و دستی شهری و روستائی مساعی کافی مبذول دارد .

چهارم - تمرکز و جوهری که با اجرای برنامه‌ها تخصیص داده شده و پرداخت هزینه

اجرای برنامه‌ها .

پنجم - نظارت در اجرای برنامه از لحاظ فنی و مالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری

بین دستگاههای اجرا کننده .

ششم - تنظیم گزارش عملیات هر سه ماه و تقدیم آن بدولت و بکمیسیون مشترک

برنامه مجلسین و انتشار آن برای اطلاع عموم .

هفتم - تنظیم گزارش کامل عملیات سالانه با توضیح افزایشی که در اثر اجرای

برنامه‌ها در امر تولید و درآمد ملی (تا حدیکه تعیین این ارقام ممکن و میسر باشد) حاصل

شده و اشکالاتی که در راه اجرای برنامه وجود داشته و همچنین حساب درآمد و هزینه و

تقدیم آن بدولت و بکمیسیون مشترک برنامه مجلسین حداکثر تا آخر خرداد سال بعد و

انتشار آن برای اطلاع عموم . پس از تصویب حساب درآمد و هزینه از طرف دولت هیئت

نظارت حساب درآمد و هزینه را مورد رسیدگی قرار داده و در صورتی که ایرادی برای

آن وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود .

تبصره - حساب درآمد و هزینه سازمان از طرف دولت رسیدگی و تصویب گزارش

دولت از طرف کمیسیون برنامه مجلسین بمنزله مفاصای عمل دوره خواهد بود .

کمیسیون مشترک برنامه مجالین حد اکثر در ظرف ۱۵ روز رسیدگی و نظر خواهد داد .

ماده ۱۰- عملیات برنامه از نظر طرز اجرا بر ۴ نوع است :

اول - عملیاتی که جزو امور عادی و جاری وزارتخانه‌ها و دستگاههای دولتی است از قبیل بهداشت عمومی آموزش فنی و حرفه‌ای - دفع آفات نباتی - دامپروری و امثال آن . نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود :

۱- برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاه دولتی ذیربط تهیه میشود .
۲- طرح و نقشه اجرایی را دستگاههای دولتی با همکاری و موافقت سازمان برنامه تهیه مینمایند .

۳- اجرای عمل توسط دستگاههای دولتی با نظارت سازمان برنامه بعمل میآید .
دوم - عملیاتی که برای اجرای آن دستگاههایی در سازمانهای دولتی یا مؤسسات عمومی وجود دارد ولی طرح و نقشه اجرایی آن بتنخیص سازمان باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود از قبیل ساختمان راه و راه آهن ، بنادر و امثال آن نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود :

۱- برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی تهیه میشود .
۲- طرح و نقشه اجرایی را مهندس مشاور که سازمان برنامه انتخاب میکند با تماس دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی ذیربط و جلب نظر آنها تهیه و بتصویب سازمان برنامه میرساند .

۳- پیشنهاد انتخاب سازندگان و مقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده و پس از تصویب سازمان برنامه قرارداد انجام کار با موافقت سازمان برنامه تهیه و بامضای دستگاه دولتی یا مؤسسه عمومی ذیربط منعقد میشود .

۴- نظارت در اجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنماینده گی سازمان برنامه بعمل میآید .

در صورتیکه دستگاههای دولتی برای تهیه طرح و نقشه عملیات مربوط بخود مجهز باشند میتوانند تهیه طرح و نقشه آن قسمت از عملیات فوق را که برای آن مجهز هستند با موافقت سازمان برنامه عهده دار شده و آنها را با نظارت سازمان برنامه بموقع

اجرا بگذارند. در موارد فوق هر گاه بین سازمان برنامه و دستگاههای دولتی ذریبط اختلاف نظری بوجود آید رفع اختلاف بتشخیص هیئت دولت بعمل خواهد آمد.

سوم - عملیاتی که برای اجرای آن در سازمانهای دولتی دستگاههایی وجود ندارد و طرح نقشه اجرایی آن بتشخیص سازمان برنامه باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود از قبیل ساختمان کارخانه ذوب آهن، کارخانه سیمان، کارخانه شیمیایی، سدهای بزرگ و امثال آن.

نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود:

۱- برنامه عملیات توسط سازمان برنامه تهیه میشود.

۲- طرح و نقشه اجرایی را مهندس مشاور منتخب سازمان برنامه تهیه و بتصویب سازمان برنامه میرساند.

۳- پیشنهاد انتخاب سازندگان و مقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده و قرارداد انجام کار را سازمان برنامه منعقد مینماید و نظارت در اجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید. برای اداره این قبیل تأسیسات طبق ماده ۱۹ دستگاه یا دستگاههای مناسبی بوجود خواهد آمد و چنانچه این دستگاهها قبل از ایجاد تأسیسات بوجود آمدند در تهیه طرح و نقشه اجرایی و انعقاد قرارداد اجرای عملیات طبق بند دوم این ماده دخالت خواهند نمود.

چهارم - عملیاتی که بتشخیص سازمان برنامه بوسیله افراد و مؤسسات خصوصی اجرا میشود در این قبیل امور سازمان برنامه از طریق تهیه طرحها، راهنماییها- کمکهای فنی، مشارکت، اعطای اعتبار یا تحصیل آن از منابع داخلی و خارجی (با تضمین یا بدون تضمین سازمان) موجبات تشویق و بکار افتادن سرمایه های خصوصی را فراهم خواهد ساخت.

برای انجام وظایف فوق سازمان برنامه میتواند بتشکیل بانک یا دستگاهی نظیر آن که سرمایه آن تماماً متعلق بخود سازمان خواهد بود مبادرت نماید. اساسنامه بانک یا دستگاه مزبور را سازمان برنامه بتصویب هیئت وزیران خواهد رسانید.

تبصره ۱- در صورت بروز اختلاف بین دستگاههای اجرا کننده با مقاطعه کاران و فروشندگان هر اقدامی که برای حل اختلاف یا ارجاع بمحاکم صالحه انجام گیرد باید

با موافقت و نظر سازمان برنامه باشد .

تبصره ۲- پرداخت هزینه عملیات برنامه طبق آیین نامه ای که بنا پیشنهاد مدیر عامل سازمان برنامه تصویب شورای عالی و هیئت نظارت میرسد انجام خواهد گرفت .
ماده ۱۱- سازمان برنامه دارای ارکان زیر است :

الف - مدیر عامل .

ب - شورای عالی .

ج - هیئت نظارت .

الف - مدیر عامل :

مدیر عامل بر حسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان هما یونی برای سه سال منصوب میشود و پس از پایان دوره مزبور ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب گردد در صورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت مدیر عامل جانشین او بر تیب مذکور تعیین خواهد شد مدیر عامل موظفاً انجام خدمت نموده و جز انجام وظیفه حق ندارد هیچ نوع شغل آزاد و یا شغل موظف دولتی و اجتماعی داشته باشد و همچنین حق ندارد در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هر شخص که طرف معامله با سازمان باشد مستقیم یا غیر مستقیم سهیم و شریک باشد .

مدیر عامل بر ادارات تابعه سازمان برنامه ریاست داشته و وظایف او بقرار زیر است :

۱- تهیه بودجه اداری و تعیین تشکیلات سازمان و تغییر آن با تصویب شورای عالی و استخدام و عزل و نصب و ترفیع و تنزیل پایه کارمندان طبق آیین نامه استخدامی و همچنین تعقیب کارکنان متخلف .

۲- امضای اسناد و اوراق بهادار و نامه ها و انعقاد قراردادهای .

۳- انجام تکالیفی که در تهیه برنامه و طرحها و نقشه های اجرایی و تمرکز وجوه برنامه و پرداخت هزینه های عملیات اجرایی و کمک بمؤسسات خصوصی بر عهده سازمان- برنامه است .

۴- تهیه آیین نامه ها و مقررات اجرایی و نظارت های فنی و مالی در اجرای برنامه ها .

۵- تنظیم گزارش عملیات هر سه ماه و گزارش کامل عملیات و حساب در آمد هزینه سالانه طبق ماده ۹ .

۶- نمایندگی سازمان برنامه در مقابل هیئت دولت و وزارتخانه ها و کمیسیون مشترک برنامه مجلسین و محاکم (با حق توکیل) و اشخاص و مؤسسات خصوصی.

مدیرعامل بطور کلی مسئول حسن اجرای وظایفی است که بعهدۀ سازمان برنامه قرارداد شده و از این نظر در مقابل هیئت دولت مسئول است. مدیرعامل میتواند آن قسمت از اختیارات اداری و فنی مالی خود را که لازم بداند بهریک از معاونین یا مشاورین ایرانی و یا رؤسای ادارات تفویض نماید.

ب- شورای عالی:

شورای عالی مرکب از هفت نفر عضو خواهد بود که از اشخاص صالح و مجرب و ذی فن که برای تمام مدت برنامه بر حسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همايونی منصوب میشوند در صورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت هریک از اعضای شورای عالی جانشین او بهمان ترتیب منصوب خواهد شد.

اعضای شورای عالی موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هر شخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیر مستقیم سهیم و شریک باشند و همچنین حق ندارند هیچ نوع شغل آزاد و یا شغل موظف دولتی و اجتماعی داشته باشند و حق عضویت در هیئت مدیرهٔ هیچیک از شرکتهای دولتی را ندارند مگر بمأموریت سازمان برنامه آنها غیر موظف.

جلسات شورای عالی با حضور لااقل پنج نفر از اعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی چهار نفر معتبر خواهد بود. شورای عالی عهده دار تصویب نقشه ها و طرحها و برآوردها و مقررات اجرایی برنامه ها در حدود برنامه های تفصیلی که بتصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین رسیده باشد و نیز عهده دار تصویب آئین نامه ها و قرارداد و بطور کلی مأمور مراقبت در حسن انجام کلیه وظایفی است که بعهدۀ سازمان برنامه قرار داده شده است:

ج- هیئت نظارت:

هیئت نظارت مرکب از شش نفر عضو خواهد بود که سه نفر از آنان را مجلس سنا از میان فهرست نه نفری و سه نفر دیگر را مجلس شورای ملی از میان فهرست نه نفری دیگر که از طرف دولت پیشنهاد میگردد بطریق که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقرر داشته برای مدت دو سال انتخابینماید در صورت فوت یا استعفاء یا احراز

عدم صلاحیت هریک از اعضای هیئت نظارت جانشین او بهمان ترتیب و برای هر نفر از میان فهرست سه نفری که دولت بمجلسین پیشنهاد میکند انتخاب خواهد شد .

اعضای هیئت نظارت موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هر شخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیر مستقیم سهام و شریک باشند و همچنین حق ندارند هیچ نوع شغل آزاد و یا شغل موظف دولتی و اجتماعی داشته باشند و حق عضویت در هیئت مدیره هیچیک از شرکت های دولتی را ندارند مگر بمأموریت سازمان برنامه آنها غیر موظف .

جلسات هیئت نظارت با حضور لا اقل چهار نفر از اعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی اکثریت عده حاضر معتبر خواهد بود .

وظایف هیئت نظارت بقرار زیر است :

۱- نظارت در مخارج برنامه از جهت تشخیص مطابقت آنها با قانون و طرحها و برآورد ها و مصوبات کمیسیون مشترک برنامه مجلسین و شورای عالی و آئین نامه های سازمان برنامه .

۲- اظهار نظر در آئین نامه ها و مقرراتی که باید بتصویب برسد از جهت مطابقت با قوانین و مقررات .

مدیر عامل موضوعی را که باید در آن اظهار نظر شود با اطلاع هیئت نظارت خواهد رساند تا در عرض یک هفته و در موارد لزوم با تمدید مهلت برای یک هفته دیگر نظر خود را بدهد و اگر در رأس مهلت هیئت نظر خود را نداد دلیل بر موافقت خواهد بود و در این مورد مدیر عامل سازمان برنامه مکلف است مراتب را بکمیسیون مشترک برنامه مجلسین گزارش دهد .

۳- هیئت نظارت حق مراجعه مستقیم به هیئت دولت و کمیسیون مشترک برنامه مجلسین دارد و مکلف است در اموری که از طرف هیئت دولت و کمیسیون مشترک برنامه مجلسین مراجعه میشود رسیدگی نموده و نتیجه تحقیقات خود را مستقیماً گزارش دهد .

۴- هر گاه هیئت نظارت تصمیم یا اقدامی را مخالف مقررات و مصوبات تشخیص دهد موظف است نظر خود را بمدير عامل اطلاع دهد و در صورتیکه مدیر عامل ترتیب اثر ندهد مراتب را بدولت و کمیسیون مشترک برنامه مجلسین گزارش خواهد داد . همچنین در صورت وقوع تخلف یا جرم مراتب را با ذکر دلیل بمدير عامل اعلام خواهد

نمود تا ترتیب رسیدگی و تعقیب از طرف مدیرعامل داده شود .

ماده ۱۲- مسئول سازمان برنامه در مقابل مجلسین دولت می باشد .

ماده ۱۳- بمنظور حداکثر سرعت در کار و صرفه جویی در خرج و تحصیل بهترین نتیجه از اجرای برنامه ها سازمان برنامه از لحاظ امور مالی و ارزی و محاسباتی معاملات و طرز عقد قراردادها تابع آیین نامه ها و مقررات خاصی خواهد بود که پس از کسب نظر هیئت نظارت و تحصیل و موافقت شورای عالی و تصویب هیئت وزیران و کمیسیون مشترک برنامه مجلسین بموقع اجرا گذارده خواهد شد .

ماده ۱۴- دستگاههای اجرائی و ادارات و بنگاهها و شرکت های دولتی مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه به عهده آنها قرار داده میشود طبق شرایط و دستور سازمان اجرا نمایند . در صورت تخلف از شرایط یا تأخیر و مسامحه در کار سازمان برنامه مراتب را به هیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است در مدت پانزده روز از تاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع گردد . وزارتخانه ها و دستگاههای دولتی مکلفند کلیه اوراق و اسناد خرج و دفاتر مربوط با اجرای برنامه ها را در اختیار سازمان برنامه بگذارند و وسائل نظارت و رسیدگی دقیق سازمان را از هر حیث فراهم کنند .

ماده ۱۵- کارخانه ها ، ماشینها ، قطعات یدکی و منفصله که برای اجرای برنامه ها از خارج وارد میشود از پرداخت حقوق گمرکی و عوارض راه و شهرداری معاف است . سازمان برنامه مجاز است بدون رعایت سهمیه و طبقه بندی اجناس احتیاجات برنامه ها را از خارج وارد کند .

ماده ۱۶- هر گاه برای اجرای عملیات عمرانی و نیازمندیهای عمومی احتیاج بخريد اراضی (اعم از دایره های) وابسته و تأسیسات پیدا شود بطریق زیر عمل خواهد شد :

الف - تشخیص اینکه عملیات مورد نظر عمرانی و جزو نیازمندیهای عمومی است (مگر در مواردیکه قانون مشخص نموده یا خواهد نمود) و حدود اراضی مورد خرید و قیمت بوسیله هیئتی مرکب از دادستان کل ، وزیر کشور - مدیرکل ثبت و انمايندگان آنها بر مبنای نظر کارشناسان فنی بعمل خواهد آمد و رأی هیئت قطعی است .

کارشناسان فنی ۳ نفر خواهند بود که یک نفر از طرف هیئت فوق و نفر دوم از طرف مالک اراضی وابسته و تأسیسات و نفر سوم برآی دو نفر کارشناس منزه و انتخاب خواهد شد .

چنانکه بین دونفر کارشناس اول در انتخاب کارشناس سوم تراضی حاصل نشود برای دادستان انتخاب خواهد شد .

ب - بهای اراضی وابنیه و تأسیسات مورد خرید اعم از اینکه متعلق بدولت یا اشخاص باشد بطریق زیر تعیین خواهد شد .

۱- ملاک تعیین قیمت بهای عادلۀ اراضی و ابنیه و تأسیسات مشابه واقع در حوزه عملیات در سال قبل از اعلام شروع عملیات بدون در نظر گرفتن منظور از خرید و تأثیر اجرای عملیات عمرانی در قیمتتها خواهد بود .

۲- در مورد خرید اراضی و ابنیه و تأسیسات غیر دولتی پنج درصد علاوه بر قیمت عادلۀ افزوده خواهد شد و هر گاه ممرعاشه او منحصر بدرآمد آن ملک باشد پانزده درصد قیمت عادلۀ نیز از این بابت با و پرداخت خواهد گردید .

تبصره - در مورد املاک مزروعی علاوه بر قیمت ملک که بمالك پرداخت میشود پانزده درصد آن بین زارعین و خوش نشینان محل که از آنجا کوچ مینمایند بوسیله شورای محلی تقسیم خواهد شد .

۳- در صورتیکه تاریخ تصرف با تاریخ اعلام خرید ملک بیش از یک سال فاصله داشته باشد نسبت بهر سال فاصله پنج درصد بقیمت عادلۀ افزوده خواهد شد مشروط بر اینکه جمعاً از قیمت عادلۀ روز تجاوز ننماید فاصله کمتر از ششماه تمام بحساب نخواهد آمد و فاصله ای که ششماه تمام یا بیشتر از آن باشد در حکم یکسال خواهد بود .
تاریخ تصرف با تاریخ اعلام خرید در هر حال نباید بیش از سه سال فاصله داشته باشد .

ج - تصرف اراضی و ابنیه و تأسیسات قبل از پرداخت تمام قیمت مجاز نیست مگر با رضایت فروشنده و نسبت باملاک موقوفه که فروش آنها مجاز نیست بطریق اجاره طویل - المدة استفاده خواهد شد .

د - در صورتیکه مالک بانتقال ملک و تحویل آن رضایت ندهد دادستان محل از طرف اوسند انتقال ملک مورد نظر را پس از توزیع تمام قیمت در صندوق ثبت امضاء و در مدت سه ماه بتخلیه قطعی ملک مزبور اقدام مینماید .

ه - تهیه آیین نامه طرز اجرای این ماده پیشنهاد دولت و تصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین خواهد بود .

ماده ۱۷- اضافه ارزشی که در نتیجه اجرای عملیات عمرانی توسط دولت رأساً یا بوسیله سازمان برنامه و یا شهرداریها در املاک خصوصی واقع در حوزه آن عملیات وبدون سعی وعمل مالك حاصل میگردد مشمول مقررات زیر خواهد بود .

الف - اضافه ارزش عبارتست از تفاوت بین قیمت ملك در سال قبل از شروع عملیات و قیمت آن در تاریخ شروع بهره برداری از تأسیسات ایجاد شده .

ب - هرگاه تفاوت حاصله بیست درصد کمتر از آن باشد مالك ملك از پرداخت حق اضافه ارزش معاف بوده ونسبت بمآزاد نصف آن متعلق بدولت یا شهرداری محل بتنخیص دولت خواهد بود .

ج - اضافه ارزش باراضی اعم از دائر وبائر ومراع وجنگلها تعلق خواهد گرفت وایانی واراضی زراعتی که تا تاریخ تصویب این قانون سابقه زراعت داشته تا وقتی که زراعت میشود وباغات تا وقتی که مالك استفاده محصول از آن مینماید از پرداخت اضافه ارزش معاف است و در صورتی که اراضی زراعتی و باغات از آبی که بواسطه عملیات سازمان برنامه بمقدار بیشتری استفاده نماید حقا به مناسبتی خواهد پرداخت .

د - برای تعیین شعاع حوزه ای که مشمول پرداخت حق اضافه ارزش میشود وتنخیص اضافه ارزش حاصله ومیزان آن کمیسیون مرکب از دادستان محل ورئیس ثبت ورئیس کشاورزی ویک نفر نماینده مالك یا مالکین که ملك آنها مشمول اضافه ارزش میباشد و در صورت استنکاف مالك یا مالکین یک نفر معتمد محل و نماینده دستگاهی که عملیات عمرانی را انجام داده است تشکیل خواهد شد ونظر این کمیسیون قاطع خواهد بود .

ه - مالك میتواند حق اضافه ارزش تعیین شده را در مدت پنج سال با قسط مساوی سالانه پرداخت کند و یا مقداری از اراضی خود که قیمت آن معادل حق اضافه ارزش است تحویل دهد .

هرگاه مالك از پرداخت تمام یا بعضی اقساط و یا تحویل اراضی امتناع نمود دادستان شهرستان محل بتنخیص کمیسیون فوق از طرف اوسند انتقال آن مقدار از اراضی را که قیمت آن معادل حق دولت یا شهرداری محل از اضافه ارزش حاصله باشد برای واگذاری بدولت یا شهرداری امضاء خواهد نمود .

و- انجام عملیات عام المنفعه از قبیل لوله کشی - آب آشامیدنی - برق روشنایی - امور فرهنگی - امور بهداشتی وامثال آن موجب مطالبه اضافه ارزش از املاک واقع در

حوزه آن عملیات نخواهد بود.

ایجاد تأسیسات برق صنعتی موجب پرداخت حق اضافه ارزش خواهد بود.
 ز- موقوفات عامه از پرداخت حق اضافه ارزش معاف است ولی موقوفات اولادی
 مشمول پرداخت این حق خواهد بود با قساطر که کمتر از ۵ سال و زائد بر ۷ سال
 نباشد.

ح - تهیه آئین نامه طرز اجرای این ماده به پیشنهاد دولت و تصویب مشترک بر نامه
 مجلسین خواهد بود.

ماده ۱۸- مستحدثاتی که در اثر اجرای برنامه ها ایجاد میشود آنچه محتاج بطی دوره
 بهره برداری آزمایشی است پس از پایان این دوره و الا به مجرد احداث باید تحویل دستگاههای
 دولتی که بهره برداری یا اداره آنها را بر عهده خواهند داشت بشود.
 دستگاههای مزبور مکلفند بمحض اعلام سازمان برنامه نسبت بتحويل گرفتن آنها
 اقدام نمایند.

تبصره - بطور کلی مستحدثاتی که از محل اعتبارات برنامه ها ایجاد میشود باید
 بوضعی تحویل دستگاههای دولتی بشود که از هر جهت برای اداره و بهره برداری آماده باشد
 بطوریکه دستگاه اداره کننده برای تهیه لوازم و انائیه در بدو عمل احتیاج بخرچ
 نداشته باشد.

ماده ۱۹- برای اداره تأسیسات انتفاعی و تولیدی که متعلق بدولت است یا بعدد
 اثر اجرای عملیات عمرانی بوجود میآید بنا به پیشنهاد سازمان برنامه و تصویب هیئت دولت
 دستگاههای مناسبی که روی اصول بازرگانی اداره شود ایجاد خواهد شد. دولت میتواند
 تأسیسات انتفاعی و تولیدی موجود را همچنین تأسیساتی از این قبیل که در آینده در اثر
 اجرای عملیات برنامه ایجاد خواهد شد اعم از تمام شده یا در هر مرحله احداث کلاً یا
 قسمتی از سهام آنها پیشنهاد سازمان برنامه با افراد و شرکتهای ایرانی تحت شرایطی که
 جلوگیری از اجحاف بمصرف کنندگان نماید بفروشد.

وجوهی که از محل فروش تأسیسات مزبور حاصل میشود برای انجام عملیات عمرانی
 سازمان برنامه پرداخت خواهد گردید.

تبصره - سازمان برنامه موظف است صورت هزینه سالانه تأسیسات انتفاعی و تولیدی
 و شرکتهای تابعه خود را پس از رسیدگی در هیئت نظارت برای اطلاع بکمسیون مشترک

برنامه مجلسین ارسال دارد .

ماده ۲۰- بودجه اداری سازمان برنامه حاوی تعداد کارکنان سازمان - حداکثر حقوق پستها مبلغ کل بودجه با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین خواهد رسید .

امور استخدامی سازمان برنامه تابع آیین نامه خاصی خواهد بود که با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین خواهد رسید .

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دوره اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید .

استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت و تصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین و در حدود تعداد و فهرست مشاغل خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون مشترک برنامه مجلسین رسیده است .

ماده ۲۱- سازمان برنامه حساب دیون و مطالبات دوره عمل سابق را رسیدگی و کلیه آنها را واریز خواهد نمود در صورتیکه مانده بستانکار باشد آنرا بمصرف اجرای برنامه رسانیده و چنانچه مانده بدهکار باشد آنرا از محل صرفه جوئیهای اجرائی برنامه ها و در آمد نفت پرداخت خواهد نمود .

قانون فوق که مشتمل بر بیست و یک ماده و ده تبصره است در جلسه سه شنبه هشتم اسفند ماه سیصد و سی و چهار بتصویب مجلس شورای ملی رسیده .

نایب رئیس مجلس شورای ملی - امان الله اردلان

بخش ششم شورای دولتی

فصل اول

شورای دولتی در فرانسه

درباب اختلافات و مناقشات پیمانکاران با ادارات و مقامات همگانی در پیش اشاره کرده و گفتیم مراجع صلاحیتدار برای رسیدگی و قطع و فصل دعاوی در ایران محاکم عمومی هستند و نیز مذکور داشتیم که در بیشتر کشورهای مترقی غربی این نوع دعاوی در صلاحیت دادگاههای اختصاصی میباشد و از جمله در کشور فرانسه شورای دولتی علاوه بر وظایف دیگر که بر عهده دارد مأمور رسیدگی بدعاوی بین دولت و افراد است. چون علل و موجبات مزایا و محسنات این ترتیب را نیز بطور مختصر ذکر کرده ایم در اینجا بیا گوئی نپرداخته و بهتر میدانیم سازمان و ترتیب کار شورای دولتی فرانسه را مورد بررسی قرار دهیم.

در سیستم اداری کشور فرانسه شورای دولتی عبارت از يك دستگاه رایزنی یا مشورتی میباشد که در عین حال عمل دادگاه عالی اداری را نیز انجام میدهد. ما ابتدا سوابق شوراهای اداری و شورای دولتی را در فرانسه بطور اجمال ذکر کرده سپس بشرح سازمان فعلی شورای دولتی در آن کشور میپردازیم.

شوراهای اداری

در تشکیلات سال VIII فرانسه (۱) اصل بر این بود که نزدیک دستگاههای اجرایی شوراهایی قرار دهند تا دستگاههای مزبور بنابر مورد باجبار یا باختیار با آنها مشورت بعمل آورده و از عقیده و نظر آنها استفاده نمایند؛ شوراهای مزبور را دستگاه اداری مشورتی مینامیدند و آنرا متمم و مکمل دستگاه اداری اجرایی یا فعال میدانستند. ایجاد شوراهای مزبور بدو منظور بود از این قرار:

۱- میخواستند در کنار مدیران و ادارات آنها هیئتهائی قرار دهند برای آنکه اقدامات اداری توسط اشخاص صلاحیتدار مورد مشورت قرار گیرد بدون آنکه دست و پای اداره

۱- جمهوری اول فرانسه در ۲۱ سپتامبر ۱۷۹۲ اعلام شد و تا ۲۸ مه ۱۸۰۴ دوام کرد و در آن سال حکومت فرانسه تبدیل بامپراطوری شد.

بدینوسیله بسته شود. توضیح آنکه سازمانهای اداری تقریباً بطور سلسله مراتب کارها را تهیه میکنند بدون آنکه وارد شور و مشورت شوند، اما راجع بمدير دستگاه بطور کلی وی از نظر فنی شخص صلاحیتداری نمیشد و بخصوص اینمطلب در مورد وزیران در رژیم پارلمانی صدق میکند. با تأسیس دستگاههای رایزنی و شوراهای ازمحنات و مزایای شور و مشورت بهره‌مند میشدند و از معایب و مضرات تقسیم اختیارات که لازمه و نتیجه مشورت با مجامع و شوراهای انتخابی است برکنار میماندند.

۲- منظور دیگر این بود که بعضی از این شوراهای بمنزله قسمی نمایندگی منافع شغلی باشند لیکن نمایندگی مزبور صرفاً جنبه مشورتی داشته باشد باینمعنی که مشاغل کشاورزی، بازرگانی، صنعتی و غیره نماینده سیاسی در دستگاه دولت ندارند و از زمان انقلاب فرانسه چنین در نظر گرفته شده بود زیرا نمایندگی سیاسی برای منافع عموم و مبتنی بر این اصل است که دولت نماینده قدرت همگانی میباشد اما در عین حال که منافع شغلی را از تشکیلات سیاسی تفکیک مینمودند در نظر داشتند که مشاغل و حرف دارای نمایندگی اداری و مشورتی باشند بدین قسم که بدون داشتن قدرت و اختیارات بتوانند صدای خود را بگوشها برسانند.

بنابر شرح بالا دو قسم شورا وجود داشت یکی شوراهایی که صرفاً دارای جنبه اداری بود مانند شورای دولتی و انجمن ایالتی (۱) شورای فنی پل و راه و غیره دیگر شوراهای منسوب بمشاغل مانند شورای عالی بازرگانی، شورای کار، شورای فرهنگ و غیره. دستگاهها و شوراهای اداری در مقابل قدرت روز افزون مجامع و شوراهای سیاسی که موجب تضعیف آنها گردیده بودند مقاومت بخرج دادند. شورای دولتی بعنوان يك شورای اداری بالفعل عمل تهیه قوانین را از دست داده لیکن تهیه آئین نامه های اداری را همچنان بر عهده دارد و آئین نامه های مزبور که رو بتراید است اهمیت فوق العاده از نظر تأثیر در اجرای قوانین دارد. علاوه بر این شورای دولتی در موارد تردید و ابهام راجع بمسائل اداری نظر داده و رأی خود را صادره مینماید (۲).

1- Conseil de préfecture.

۲- احکام شورای دولتی در مورد دعاوی جمع آوری شده و انتشار میابد لیکن در مورد آراء آن نسبت باظهار نظر در باب معضلات مسائل اداری چنین نیست و بعضی از مصنفان از جمله موریس هوریو متوفی آرزو داشتند که نظرها و آراء مشورتی شورای دولتی مانند احکام آن در مورد دعاوی و امور قضائی جمع آوری و منتشر گردد.

شورای دولتی

شورای دولتی عبارت از دستگاه راینزی برای قدرت مرکزی یعنی دولت است. صلاحیت آن شامل کلیه امور و جامعیت دارد (universel) از آنجا که دستگاه اداری دولت اصولاً جنبه اجرایی داشته و شورای دولتی در آن نقش دستگاه راینزی و مشورتی را ایفا مینماید اهمیت بسزائی دارد که در ادوار مختلف همچنان آنرا حفظ نموده است. باید یادآور شویم که عمل شورا راینزی است نه اخذ تصمیم، لیکن همین راینزی با وجود آنکه مقامات قوه مجریه را تحت الشعاع قرار نمیدهد در جای خود اهمیت فراوانی دارد. بطور کلی میتوان اینمطلب را بیقین دانست که لازمه هر گونه رژیم اداری منظم وجود چنین شورائی میباشد. بگفته یکی از معتبرترین مصنفان^(۱) شورای دولتی در عین حال نماینده علم و وجدان و اخلاق اداری میباشد و مانند هر وجدان اخلاقی نصیحت و قضاوت مینماید^(۲).

در دوره‌های گوناگون شورای دولتی همواره دارای قابلیت زیاد برای تغییر شکل بوده و اینجالت از صفات خاصه آن بشمار میآمده است، توضیح مطالب بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود:

۱- شورای دولتی همواره دارای چندین جنبه بوده چنانکه در حال فعلی نیز در آن واحد هم شورای اداری و هم دادگاه اداری است. در پایان رژیم سابق فرانسه (دوره استبدادی) علاوه بر جنبه‌های بالا عمل شورای وزیران را نیز بر عهده داشته است^(۳).

۲- شورای دولتی همیشه دارای يك عده کارمندان متغیر یا مواج بوده است.

۱- از کتاب حقوق اداری و حقوق عمومی مسیهو ریبو

Précis de droit administratif et de droit public par Maurice Hauriou

۲- شورای دولتی فعلی فرانسه در اصل شورای سلطنتی بوده که در سالهای آخر

رژیم استبدادی فرانسه وجود داشته است.

۳- در سده ۱۳ میلادی شورای سلطنتی دستگاه اداری و قضائی را بتامای تشکیل

میداد و دیوان محاسبات و پارلامنت پاریس از همین شورا بوجود آمده اند.

در رژیم سابق فرانسه مدت‌ها شورای سلطنتی وجود داشته بدون آنکه دارای راینزهای (۱) رسمی با این عنوان باشند. بعدها علاوه بر راینزهای رسمی اشخاصی نیز بطور فوق‌العاده در شورا حضور بهم رسانده در مقابل اعضای شورا هم سمت نمایندگی در دستگاه اداری فعال مییافتند. مأموران عرضحال غالباً سمت نمایندگی داشته یا از جمله پیشکاران دارائی بودند. در زمان فعلی کارمندان و اعضای شورا بیش از پیش وضع ثابتی پیدا میکنند با وجود این اشخاصی بدون آنکه سمت راینزنی داشته باشند در شورا حضور بهم رسانده در مذاکرات شرکت میجویند، مانند وزیر دادگستری یا مهرداد که حتی عنوان ریاست شورای دولتی را دارد و در مواردی که موضوعهای اداری مطرح است میتواند بالفعل ریاست جلسه را عهده‌دار شود. در جهت عکس ممکن است اعضاء شورا مأموریت یافته و در شورا حضور نداشته باشند.

۳ - شورای دولتی برای انجام وظائف خود بشکلهای گوناگون در میآید گاهی بصورت شعبه گاهی بشکل مجمع عمومی و گاه بصورت مجمع قضائی و غیره؛ این قابلیت تغییر شکل برای شورای دولتی از ضروریات است زیرا در مقابل کارها و وظایفی قرار دارد که مربوط با مواراداره و حکومت کشور است و امور مزبور گوناگون، ناگهانی، پیچیده و در هم و مفصل میباشد.

سازمان فعلی شورای دولتی

اعضاء شورای دولتی - شورای دولتی فرانسه تحت ریاست عالیّه رئیس دولت و دارای يك نایب رئیس پنج رئیس شعبه و يك دبیر کل میباشد. دبیر کل سمت و مقام بازپرس را داراست و در رأس دستگاه اداری قرار دارد. اعضاء شورای دولتی دارای وظائف گوناگونی میباشد، بعضی از آنها را راینز یا مستشار نامند که اصولاً در کلیه امور مورد مشورت قرار گرفته و حق رأی دارند، برخی دیگر با سمت نمایندۀ دولت در بعضی امور از راه شور دخالت داشته و اظهار نظر میکنند لیکن عمل اصلی آنها رسیدگی و تهیه کار میباشد.

۱- آنچه را ما «راینز» اصطلاح کرده‌ایم در حال فعلی مستشار مینامند، مانند مستشار دیوان کشور، مستشار دیوان محاسبات و غیره و چون هنوز شورای دولتی بالفعل در ایران وجود ندارد ما بجای مستشار راینز استعمال مینمائیم تا کم کم بگوشتها آشنا شده و بتوان از واژه فارسی نیز در آینده استفاده نمود.

علاوه بر اعضا، پیش گفته شورای دولتی دارای اعضا دیگری است که وضع و عده آنها متغیر و عبارت از وزیران و کارمندان عالی رتبه دارای مقام مدیریت و توسط تصویبنامه تعیین میشوند و حق دارند بسمت نماینده دولت امور مربوط بوزارت متبوع خود را تعقیب نمایند، همچنین رئیس اداره بموجب حکم وزارتی در مورد بحث راجع بامر معینی در قسمتهای اداری دعوت شده و شرکت مینمایند. اشخاص دیگر که دارای اطلاعات یا معلومات خاصی میباشد بعنوان مشاور از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا وزیران ممکن است تعیین شوند.

بطور کلی قواعد مربوط بان انتخاب و تعیین کارمندان شورای دولتی ناشی از این نظر میشود که از طرفی اشخاص دارای معلومات قضائی و حقوقی و فنی و از سویی دیگر کسانی که در جریان کارهای روزانه خدمتهای همگانی و فعالیتهای ملی وارد هستند در مجامع شورای دولتی شرکت کرده و حضور یابند. اما کارمندان شورای دولتی که سمت نمایندگی دولت را دارند بر دو گونه اند بعضی را ادیتور (۱) و برخی دیگر را مأموران عرض حال (۲) خوانند ممیزان یا ادیتورها ۴۴ نفر هستند که ۲۰ نفر آنها پایه یک و ۲۴ نفر دیگر پایه دو میباشد ممیزان پایه دو از طریق مسابقه انتخاب میشوند. (۳) ممیزان مدت دو سال کار آموزی دارند، هرگاه پس از این مدت استعداد آنها برای انجام وظایف مربوط کافی نباشد از طرف نایب رئیس یا رئیس شعبه ها بر رئیس دولت معرفی میشوند تا کار دیگری بآنها رجوع شود اما ممیزان پایه یک با تصویبنامه و پیشنهاد وزیر دادگستری و معرفی نایب رئیس و رئیس شعبه ها از میان ادیتورهای پایه دو انتخاب میشوند.

عده مأموران عرض حال ۴۵ نفر است که با معرفی نایب رئیس شورای دولتی و رئیس

۱- Auditeur که ترجمه تحت لفظی آن مستمع میباشد لیکن در اینجا این کلمه اصطلاح است و مرادف آن در فارسی وجود ندارد و ما بجای آن کلمه «ممیز» را اختیار کرده و اصطلاح قرار میدیم.

۲- Maître des requêtes این کلمه نیز اصطلاح است و ما آنرا در اینجا تعبیر به «مأمور عرض حال» مینمائیم که در عین حال هم بترجمه تحت لفظی نزدیک و هم از نظر معنی تا اندازه ای وافی بمقصود میباشد.

۳- درجه بندی ادیتورهای پایه دو، سابق بر این بنا بر نتیجه امتحان مسابقه از طرف هیئت متعنه بعمل میآمد، از سال ۱۹۴۵ بعد (بنا بر فرمان و تصویبنامه ۱۹ اکتبر ۱۹۴۵) درجه بندی آنها هنگام فراغت از تحصیل از مدرسه اداری ملاک عمل میباشد.

شعبه‌ها و پیشنهاد وزیر دادگستری توسط تصویبنامه تعیین میگردند و آنها از بین ممیزان پایه یک (از هر چهار نفری که معرفی شده سه نفر) انتخاب میشوند؛ بقیه مأموران عرضحال از بین اشخاصی که دارای سی سال سن و ده سال سابقه خدمت (نظامی یا غیرنظامی) باشند آزادانه انتخاب میشوند.

رایزنان دولتی (۱) بر دو نوعند رایزنان عادی (۲) که عده آنها ۴۲ و رایزنان فوق‌العاده (۳) که ۱۲ نفر میباشد. رایزنان عادی با تصویبنامه هیئت وزیران تعیین میشوند. ترتیب انتخاب آنها از اینقرار است که از هر سه محل خالی دوحال آن از بین مأموران عرضحال تعیین گردیده و مابقی از طرف دولت از اشخاصی که دارای ۴۰ سال سن میباشد انتخاب میشوند. اما رایزنان فوق‌العاده بنا بر پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویبنامه هیئت وزیران از بین شخصیت‌هایی که در رشته‌های گوناگون بفعالیتهای ملی موصوف و برجسته میباشد انتخاب میشوند این اشخاص برای دوره یکسال حداکثر تعیین میگردند لیکن دوره خدمت آنها ممکن است برای سال بعد هم تمدید شود.

رایزنان دولتی، مأموران عرضحال و ممیزان ممکن است سمت نمایندگی در یکی از مشاغل عمومی پیدا کنند و همچنین ممکن است برای مدتی که از سه سال تجاوز نکند منتظر خدمت شوند. رایزنان را جز با تصویبنامه هیئت وزیران نمیتوان از کار برکنار کرد اما دبیرکل و مأموران عرضحال و ادیتورها را با تصویبنامه فردی بنا بر رأی نایب رئیس یا رئیسان شعبه‌ها عزل مینمایند (۴).

نظر کلی راجع به سازمان شورای دولتی - وظایف شورای دولتی بر دو گونه است: یکی وظایف مربوط بر ایزنی در مورد مقررات و قوانین و امور اداری، دیگر عمل

(۱) Conseillers d'Etat یا مستشاران دولتی.

۲- *Conseillers en service ordinaire* که ترجمه تحت لفظی آن رایزنان در خدمت عادی میباشد.

۳- *Conseillers en service extraordinaire* که ترجمه تحت لفظی آن رایزنان در خدمت فوق‌العاده میباشد.

۴- نایب رئیس و رئیسان شعب و رایزنان در هفتاد سالگی الزاماً بازنشسته میشوند برای سایر کارمندان شورای دولتی سن بازنشستگی شصت و پنج سال است

قضائی و در این مورد شورای دولتی بمنزله دادگاهی است که احکام آن گاه قطعی (یعنی احکام صادر از آن در مرحله بدوی مرحله نهائی را طی میکند) و گاه در مرحله پژوهش یا فرجام است. عمل قضائی شورای دولتی هنگامی است که در مورد عمل خدمتهای همگانی اختلافات و مناقشاتی حاصل شود.

حال که وظائف شورای دولتی معلوم شد بخوبی میتوان متوجه گردید که بر اساس وظایف دوگانه نامبرده شورای دولتی دارای دو ردیف سازمان میباشد: يك ردیف دستگاههای اداری و يك ردیف دستگاههای قضائی. شورای دولتی دارای پنج شعبه است که یکی از آنها برای حل و فصل دعاوی و بمنزله دادگاه میباشد امور مربوط بوزارتخانه های گوناگون بین چهار شعبه اداری شورا تقسیم میگردد: (شعب چهارگانه عبارت از کشور- دارائی- کارهای همگانی و شعبه اجتماعی میباشد) علاوه بر این در زمان حکومت موقتی توسط فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ يك کمیسیون دائمی ایجاد گردیده که مأمور رسیدگی بطرح احکام و تصویبنامه هایی است که بنابر اختیارات مخصوص در موارد ضروری راجع بامور تفنینیه دولت صادر میشود.

سازمان شورای دولتی بشکلهای گوناگون است از این قرار: شعبه های اداری و قضائی، مجمع عمومی اداری، کمیسیون دائمی، مجمع عمومی قضائی. برای راینی نسبت به بعضی کارها دوشعبه را ممکن است یکی کرد و یا کمیسیونی تشکیل داد که از هر شعبه نماینده ای در آن باشد.

شعبه های شورای دولتی - هر يك از چهار شعبه غیرقضائی شورای دولتی مرکب

از يك رئیس و شش راین دولتی در خدمت عادی میباشد علاوه بر این چند تن مأمور عرض حال و ممیز نیز بهر شعبه اختصاص دارد. همچنین نمایندگان وزارتخانه ها بعنوان مأمور دولت (۱) راجع بکارهای وزارت مربوط و راینان دولتی در خدمت فوق العاده و کارمندی که وزیران تعیین میکنند و در امور مرجوعه بشورای دولتی وارد میباشند در کار شرکت میجویند. شعبه های شورا باستثنای مواردی که رسماً در صلاحیت مجمع عمومی باشد حق دارند نظرداده و رأی صادر نمایند.

و نیز در مواردیکه از طرف وزیران یا نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش پرونده ای احاله شود بخشهای شورا فقط بتنبیه و تکمیل پرونده پرداخته لیکن حق رأی

و نظر ندارند .

بخش قضائی دارای یک نفر رئیس و ۸ نفر راین است همچنین عده ای مأمور عرض حال و ممیز وابسته بدان میباشد؛ هر گاه در مواردی عده راین منسوب به بخش قضائی کافی نباشد با افزودن عده مطلوب راین از سایر بخشها آنها را تکمیل مینمایند؛ بخش قضائی بهشت شعبه بازپرسی و دادگاه تقسیم میشود هر یک از شعبه ها دارای سه راین و عده ای مأموران عرض حال و ممیز میباشد . مأموران عرض حال و ممیزها نقش نماینده دولت را ایفا میکنند . شعبه های بخش قضائی راجع بامور ممیزها، کارت جنگجویان، انتخابات، مالیاتهای مستقیم و عوارض مشابه رسیدگی و حکم صادر میکنند . نسبت بسایر امور شعبه های مزبور عمل بازپرسی را انجام میدهند لیکن صدور حکم از دادگاهی بعمل میآید که از دو شعبه تشکیل میباشد .

بخش قضائی خود دادگاهی را تشکیل میدهد و در این صورت اعضای آن عبارت از رئیس بخش و رئیسان شعبه ها میباشد و در صورتیکه پرونده از طرف یکی از شعبه ها احاله شده باشد دو نفر راین از همان شعبه که بموجب گزارش آن پرونده احاله شده است در دادگاه شرکت میکنند . مأموران عرض حال و ممیزان در دادگاه عمل نماینده دولت را دارند . بخش قضائی بازپرسی رسیدگی میکند که از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین پرونده هایی که از طرف نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش یا شعبه یا شعبه های توأم و یا نماینده دولت احاله شود .

شورای دولتی بصورت مجمع عمومی - ریاست مجمع عمومی شورای دولتی با رئیس دولت است و در صورتیکه وی حضور نداشته باشد تحت ریاست وزیر دادگستری و در نبودن او نایب رئیس سمت ریاست دارد . مجمع عمومی از کلیه کارمندان شورای دولتی بعلاوه وزیران و راینان فوق العاده و نمایندگان وزارت های گوناگون تشکیل میشود همچنین اشخاص دیگری بدعوت وزیران یا نایب رئیس حضور بهمیرسانند و از معلومات و اطلاعات آنها برای توضیح و روشن ساختن مسائل مطروحه استفاده میشود و نظر و رای آنها جنبه مشورتی دارد .

مجمع عمومی نظر خود را بدولت یا وزیران میدهد و تنها مرجع صلاحیتدار برای اظهار نظر نسبت بلوایح قانونی و آئین نامه های اداری میباشد همچنین نسبت بمسائلی که از طرف دولت یا شعبه های شورا بدان احاله شود اظهار نظر مینماید .

کمیسیون دائمی - کمیسیون دائمی بنا بر فرمان ۳۱ ژوئیه ۱۹۴۵ ایجاد گردیده و مرکب است از یک نفر رئیس (که از بین رؤسایان شعبه های اداری تعیین میشود) و پنج راینز عادی (چهار تن از آنها از شعبه های اداری و یک تن از شعبه دعاوی میباشد) و چهار نفر راینز فوق العاده، عده ای مأموران عرض حال و ممیز نیز وابسته بکمیسیون هستند. ریاست کمیسیون دائمی با رئیس دولت یا وزیر دادگستری یا نایب رئیس شورا میباشد. وظیفه کمیسیون بسیار محدود و عبارت از مطالعه و دقت در طرح احکام و تصویب نامه های قانونی است که بموجب اختیارات مخصوص در مورد وضع قوانین از طرف دولت صادر میگردد و باید ضرورت و فوریت آن از طرف وزیر مربوط اعلام و صریحاً از طرف رئیس دولت مراتب تشخیص داده شود.

شورای دولتی بصورت مجمع کامل در مورد دعاوی - مجمع کامل دعاوی (۱)

شامل نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش رؤسایان شعبه های دعاوی و چهار راینز عادی میباشد راینزان مزبور هر سال از طرف مجمع عمومی از بین اعضای چهار بخش غیر قضائی از هر بخش یک نفر انتخاب گردیده عده ای مأموران عرض حال و ادیتور نیز باین مجمع ملحق میشوند. مأموران عرض حال سمت نمایندگی دولت را دارند ریاست مجمع در غیاب نایب رئیس با رئیس بخش قضائی است و در نبودن آن با قدیمی ترین رئیس شعبه ایست که در جلسه حضور دارد.

امور مرجوعه بمجمع کامل عبارت از پرونده هایی است که از طرف رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین کارهایی که بنا بر درخواست نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی یا یک شعبه یا شعبه های توأم یا توسط نماینده دولت بآن احواله میشود.

آنچه قابل ملاحظه و توجه است اینکه هیچیک از وزیران و راینزان فوق العاده در مجمع کامل دعاوی شرکت ندارند و منظور از اینکار آنستکه مجمع تحت تأثیر و فشار شخصیت های مؤثر اداری واقع نگردد.

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

عمل مشورتی شورای دولتی در امور تقنینیه - تحت قانون ۲۴ مه ۱۸۸۲

فرانسه همواره میتوانست راجع بیک لایحه یا طرح قانونی با شورای دولتی مشورت نماید لیکن بالفعل این مشورت بندرت بعمل میآمد و فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ بمنظور ازدیاد عمل تقنینیه شورای دولتی صادر گردیده . لوایح و تصویبنامه‌های قانونی که دولت بنا بر اختیارات قانونی خود صادر مینمود با سستی قبلاً از نظر شورابگذرد . رئیس حکومت موقتی لوایح و تصویبنامه‌های مورد نظر را بشورا ارجاع کرده و شورا نسبت بدانها اظهار نظر کرده و تغییراتی را که در عبارات یا تنظیم لوایح مزبور ضروری تشخیص میداد پیشنهاد مینمود . در زمان حاضر شورا متن قوانین و تصویبنامه‌های مورد درخواست را تنظیم و تهیه میکند .

شورای دولتی بدعوت رئیس دولت یا وزیران متن قوانینی را که باید جزء مجموعه قوانین گردد مورد مطالعه قرار میدهد تا مقررات و قوانین متحد الشکل و هم‌آهنگ بوده و با اصول جمهوریت تطبیق نماید . بنا بر این آشکارا دیده میشود که گرایش دارند تدوین و تنظیم قوانین با شورای دولتی باشد و حتی از این نیز پارسا فراتر نهاده این دستگاه را مرجع شور راجع با امور تقنینیه قرار میدهند .

شورای دولتی میتواند از خود ابتکار بخرج داده نسبت با صلاحاتی که در قوانین بنا بر ملاحظه مصالح و منافع همدگانی مقتضی تشخیص میدهد توجه مقامات مربوط و دولت را جلب نماید . در عین حال باید متوجه این نکته دقیق بود که شورای دولتی ابتکار قوانین را در دست ندارد بلکه بوسیله تمینات خود میتواند توجه دولت را در موارد مقتضی و موقعیهای مساعد برای اصلاحات قانونی و فواید آن معطوف سازد و از اینرو میتوان گفت شورای دولتی نوعی ابتکار بخرج میدهد که در جای خود بسیار قابل توجه و موضوعی نوین بشمار میرود .

عمل مشورتی شورای دولتی در امور اداری - شورای دولتی همیشه دستگاهی مشورتی راجع با امور اداری بوده و در فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ این عمل شورا حفظ گردیده و در جمهوری چهارم ادامه یافته است ؛ وزیران میتوانند راجع به هر گونه اشکال اداری که در کار آنها روی میدهد نظر مشورتی شورا را بخواهند .

شورای دولتی نظر خود را نسبت بطرح تصویبنامه‌ها و احکامی که برای آن فرستاده میشود اظهار مینماید . نسبت بطرح آئین‌نامه‌های اداری و تصویبنامه‌های بصورت آئین‌نامه‌های اداری مشورت با شورای دولتی الزامی است ، همچنین در مورد کلیه مسائلی که بموجب

قوانین و مقررات نظر شورای دولتی باید خواسته شود. باین ترتیب استعلام عقیده و نظر از شورای دولتی توسط مقامات مربوط گاه اختیاری و زمانی الزامی میباشد.

نظر شورای دولتی بر حسب موارد گاهی از طرف بخش شورا و گاهی از طرف مجمع عمومی صادر میگردد. آئین و طبقه ای که در جریان کار باید از آن پیروی شود تغییر پذیر است، در اغلب موارد روی یک متن قانونی از شورا پرسش بعمل میآید ولی در موارد زیادی هم از شورا درخواست میشود که متن قانونی را تنظیم نماید در این صورت اصطلاحاً میگویند که نظر شورا روی متن سفید (سفید مهر) خواسته میشود.

نظر شورای دولتی علی الاصول برای مقامات مربوط تعهدی ایجاد نمیکند و اجباری برای پیروی از آن ندارند مگر در موارد بسیار نادر که قانون پیش بینی کرده و مقرر داشته است که طبق نظر شورا عمل نمایند.

بموجب فرمان ۳۱ ژوئیه ۱۹۴۵ عمل شورای دولتی در موضوعهای اداری افزایش یافته ازین قرار که شورا بابتکار خود میتواند توجه مقامات عمومی را نسبت باصلاحات اداری یا مقرراتی که موافق با مصالح و منافع همگانی است جلب نماید.

فرمان ۳۱ ژوئیه ۱۹۴۵ عمل دیگری بر عمل مشورتی شورای دولتی افزوده است ازین قرار که شورای دولتی مأموریت دائمی یافته که نسبت بداد گاههای اداری چه در مرکز و چه ماوراء دریاها (مستعمرات) بازرسی بعمل آورد. این بازرسی تحت نظر نایب رئیس شورا توسط یک رایزن و یک کمک دوعضو دیگر شورای دولتی انجام میگردد.

سازمان صنفی شورای دولتی - سابقاً مذکور داشتیم که اعضای شورای دولتی بدو گونه اند: بعضی در خدمت عادی و برخی در خدمت فوق العاده میباشند و نیز اجمالاً راجع بدرجات گوناگون کارمندان و اعضاء از قبیل رایزنها، مأموران عرض حال و ادیتورها گفتگو بعمل آمد. حال گوئیم طبقه بندی و تقسیمات مزبور را میتوان از نظر تقسیم کار توجیه نمود ازین قرار که رایزنها رأی و نظر شورا را تحت فورمول درآورده و مأموران عرض حال و ادیتورها کارها را تهیه و پروندهها را تکمیل مینمایند.

از جهت دیگر میتوان گفت که کارمندان عادی شورای دولتی سازمان بسیار مخصوصی دارند باین معنی که سه طبقه از اعضاء آن که رایزنها، مأموران عرض حال و ادیتورها باشند در عین اینکه از نظر سن و حقوق و وظایف با هم اختلاف دارند در یک کار شرکت میکنند اما راجع باختلافات آنها مهمترین آن از نظر سنی است، رایزنها مسن تر از مأموران عرض حال

وادی‌تورها از طبقه جوانان میباشند باین طریق شورای دولتی از همکاری مردانی استفاده میکند که در سنین مختلف عمر میباشند؛ تجارب سالخوردگان با فعالیت و حرارت جوانان نتیجه مطلوبی میبخشد و نزدیکی و همکاری افرادی که در درجات مختلف سنی قرار دارند نوعی رقابت و همچشمی در کار ایجاد میکند.

علاوه بر مراتب مذکور انتخاب اعضا و کارمندان در داخله خود شورا بعمل میآید و چنانکه در پیش گذشت ادیتورهای پایه ۲ بنابر مسابقه انتخاب میشوند و هیئت ممتحنه از اعضا خود شورا میباشند.

این سازمان مخصوص که در شورای دولتی ملاحظه میشود نظیر آن در بعضی دستگاههای دیگر دولت نیز وجود دارد مانند دیوان محاسبات که اعضای آن بر سه دسته‌اند مستشاران، اعضا قائم مقام (۱) و ادیتورها - همچنین در دانشکده‌ها و دانشگاهها سازمانی

۱- آنها را *référéndaires* خوانند و ما به تبعیت از اصطلاح معمول در مورد دیوان محاسبات در کشور خودمان آنها را اعضاء قائم مقام خوانیم همچنین ادیتورها را معین میگویند و در مورد شورای دولتی نیز ما همین اصطلاح معمول را برای ادیتورها اختیار کردیم. به مناسبت ذکر دیوان محاسبات در اینجا یادآور میشویم که قانون محاسبات عمومی ایران در تاریخ ۲۱ صفر ۱۳۲۹ قمری بتصویب رسید (در دوره دوم مجلس) و تا ۱۰ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مورد عمل قرار نمیگرفت در آن تاریخ قانون محاسبات عمومی جدیدی از تصویب مجلس نهم گذشت که در برخی از مواد با قانون اول اختلاف داشت و در دوره‌های بعد اصلاحاتی در بعضی مواد آن نمودند و قانون جدید مزبور تا کنون معتبر و معمول میباشد.

این قانون دارای ۵۳ ماده و شامل ۴ قسمت است ازین قرار:

کلیات - تهیه و تصویب بودجه - اجرای بودجه - تهیه محاسبات کل و تفریغ بودجه که خود شامل قسمتهای محاسبات وزارتخانه‌ها - حساب مخارج - حساب عایدات - محاسبات کل مالیه و تفریغ بودجه است.

اما راجع بدیوان محاسبات در متمم قانون اساسی سه اصل راجع بدیوان مزبور و وظائف و انتخاب اعضاء آن ذکر شده ازین قرار:

«اصل صد و یکم - اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقرر میشود تعیین خواهد نمود.

اصل صد و دوم - دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ حساب کلیه محاسبین خزانده است و مخصوصاً مواظب است که هیچک از فقرات مخارج معینه در بودجه ازمیزان مقرر تجاوز ننموده تغییر و تبدیل ننهد و هر وجهی در محل خود بمصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبات مختلفه کلیه ادارات دولتی را

نظیر با بعضی اختلافات وجود دارد و کارکنان آن در سلسله مراتبی قرار دارند مانند استاد

بنیه پاورقی از صفحه قبل

نموده اوراق سند خرج محاسبات راجع آوری خواهد کرد و صورت کلیه محاسبات مملکتی را باید با انضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نمایند .

اصل صد و سیم - ترتیب و تنظیم و اداره دیوان بموجب قانون است .

بنابر این بموجب این اصول باید دیوان محاسبات تشکیل یافته و اعضاء آن از طرف مجلس انتخاب شده و طبق اصل ۱۰۲ بوظائف خود عمل نمایند و ترتیب و تنظیم اداره آن بموجب قانون معین گردد .

اولین قانون راجع بدیوان محاسبات در تاریخ ۲۳ صفر ۱۳۲۹ قمری بتصویب رسید و تا ۲۴ دیماه ۱۳۱۲ شمسی مورد اجراء و عمل بود و در آن تاریخ قانون دیگری راجع بدیوان محاسبات از تصویب مجلس گذشت و با اصلاحاتی که بعد در آن بعمل آمد تا کنون ظاهراً مورد اجرا میباشد . این قانون دارای ۴۱ ماده بوده و ۵ ماده اول آن مربوط بتشکیلات دیوان محاسبات است و بقیه مواد مربوط به حدود و وظائف آن میباشد که خود مشتمل بر ۵ فصل است :

۱- کلیات .

۲- تقییش دو مخارج .

۳- نظارت در وصول عایدات و اموال نقدی و جنسی دولت .

۴- معاینه حساب وزراء .

۵- محاکمه محاسبات .

ماده اول راجع بتشکیل دیوان محاسبات میگوید :

«دیوان محاسبات دارای سه شعبه است هر شعبه مرکب از یک رئیس و دو مستشار رئیس شعبه اول سمت ریاست کل دیوان محاسبات را خواهد داشت .
دیوان محاسبات دارای نه عضو قائم مقام و هر یک از شعب بقدر کافی دارای مییز خواهد بود .»

راجع بتعداد شعب و اعضاء آن بعد تغییراتی داده شده است .

ماده دوم راجع بدادستانی دیوان محاسبات میگوید :

«برای دیوان محاسبات یک نفر مدعی العموم و بنده کافی وکیل عمومی معین میشود»
ماده ۳ راجع بطریق انتخاب اعضاء دیوان محاسبات میگوید :
الف - انتخاب اعضاء دیوان محاسبات بطریق ذیل بعمل میآید :

وزیر مالیه ۲۷ نفر از میان مستخدمین رسمی دولت بمجلس پیشنهاد خواهد نمود مجلس از بین آن اشخاص ۱۸ نفر را معین میکند که وزیر مالیه ۹ نفر را بریاست و عضویت شعب سه گانه دیوان محاسبات منصوب نماید ۹ نفر دیگر عضو قائم مقام بوده و در موارد ذیل بریاست شعب یا عضویت دیوان محاسبات منصوب میشوند :

بقیه پاورقی در صفحه بعد

دارای کرسی، دانشیار، رئیس عملیات و دستیار (۱). وارد شدن در کار و ترقی بمقام بالاتر

بقیه پاورقی از صفحه قبل

- ۱- در مورد فوت یا استعفاء یا تقاعد یکی از اعضاء یا رؤساء شعب.
 - ۲- اگر وزیر مالیه تغییر یکی از رؤساء یا اعضاء دیوان محاسبات را لازم بدانند.
- انتخاب اعضاء دیوان محاسبات از طرف مجلس هر سه سال یکمرتبه تجدید خواهد شد و اعضاء سابق را میتوان انتخاب کرد. (قوانین مالیه تألیف دکتر شمس الدین جزایری صفحه ۳۶۶-۳۶۷) در دوره دوازدهم مجلس در تاریخ ۵ اسفند ماه ۱۳۱۸ قانون اصلاح موادی از قانون دیوان محاسبات عمومی بتصویب رسید. حق تسجیل اسناد از دیوان محاسبات گرفته شد و رسیدگی بحساب اموال شهرداری نیز از آن دیوان سلب و بوزارت دارائی داده شد.

بموجب ماده ۱ این قانون ماده ۷ قانون دیوان محاسبات که مربوط برسیدگی بحساب وزارتخانهها و ادارات مستقل و صاحبان جمع و در صورت صحت آن حسابها دادن تصدیقنامه مطابقت و مقاصد حساب بوده بصورتی اصلاح گردیده است که حق رسیدگی کامل و دادن مقاصد حساب از دیوان گرفته شده است.

همچنین بموجب ماده ۲ قانون ماده ۱۷ قانون دیوان محاسبات بصورتی اصلاح گردیده که در سال حسابهای صاحبان جمع که بموجب ماده ۲۵ باید بدیوان محاسبات فرستاده شود حذف گردیده است.

بموجب ماده ۴ مواد ۹-۲۰-۱۲-۱۳-۱۵ و ماده ۱۱ اصلاحی که مربوط بثبت و تسجیل اسناد در دیوان - اضافه کردن گزارش اسناد تسجیل شده بلاایحه تفریغ بودجه - رفع نشدن مسؤولیت وزراء با تسجیل اسناد در دیوان محاسبات - مراقبت دیوان محاسبات باینکه مخارج از بودجه و اعتبارات مصوبه تجاوز نکند و فرستادن حساب تحویلداران بدیوان محاسبات بوده است حذف گردیده.

بموجب تبصره این ماده هم رسیدگی بحساب اموال دولتی و شهرداریها از دیوان محاسبات گرفته شده و بوزارت دارائی داده شده است.

ماده ۳ قانون نیز ماده ۳۴ قانون محاسبات عمومی را که مربوط به: مراقبت از وزیر دارائی باینکه کلیه حوالجات در دیوان محاسبات ثبت و تسجیل شود حذف کرده است.

پس از تصویب قانون اخیر وزیر دارائی اداره تطبیق حوالجات و اسناد دیوان محاسبات را از آن جدا کرده و ضمیمه وزارت دارائی نمود تا تحت تعلیمات و نظر خود انجام وظیفه نماید.
بقیه پاورقی در صفحه بعد

- ۱- در بیمارستانهای دولتی نیز سلسله مراتب وجود دارد مانند اکثر نری، انترنی، دستیاری، ریاست دو مانگاه و ریاست بخش که رسیدن باین درجات بر پایه مسابقه قرار دارد و فقط مراتبی از قبیل ریاست بخش یا ریاست بیمارستان از این قاعده مستثنی میباشد.

بنابر مسابقه‌های دانشگاهی صورت می‌گیرد با استثنای مقام استادی که از بین دانشجویان و با حائز بودن شرایط بنابر انتخاب تعیین می‌گردد.

اصل و ریشه ترتیب فوق را از تشکیلات صنفی قدیم میدانند (۱) که در آن بنابر سلسله مراتب استادان، کارگران و کارآموزان قرار داشتند - بسیاری از مصنفان و از جمله هوریو این ترتیب را بسیار مفید تشخیص داده و عقیده دارند که دستگاههای عمده و مهم دولتی باید از آن پیروی نمایند و بخصوص وقتی این سازمان را با بعضی از دستگاهها مانند دیوان کشور مقایسه نمایند بخوبی میتوان متوجه اختلافات فاحش آن دو گردید، باین معنی که اعضاء دیوان کشور یعنی مستشاران آن مأموران و کارمندان دولتی هستند که آخرین مرحله دوره خدمت خود را طی مینمایند و نتیجه کار و فعالیت دستگاهی که یکدست از چنین اشخاصی تشکیل شده باشد نمیتواند با دستگاهی مانند شورای دولتی

بقیه پاورقی از صفحه قبل

و تاکنون هم این اداره جزء تشکیلات وزارت دارائی میباشد (قوانین مالیه تألیف دکتر سید شمس الدین جزا بری صفحه ۳۷۷)

باید بگوئیم که کار بهین جا تمام نشده حتی دستگاهی را که در دیوان محاسبات صرفاً کار اداری و حسابداری داشت از آن مجزی کرده و بنام اداره کل تمرکز حسابها مستقیماً تحت نظر وزارت دارائی قرار دادند (تمرکز اصلاحات و ازمرکز که اسم مکان کلمه ثلاثی مجرد رکز میباشد مصدری باعی مزید ساخته اند)

در باب این تغییرات که در نتیجه پیشنهاد قانون اصلاحات و صوف از طرف وزارت دارائی در سال ۱۳۱۸ و تصویب آن توسط مجلس بعمل آمده گفته شده است که اختیارات دیوان محاسبات و نظارتی که قانوناً بر خرج مملکت و صرف اعتبارات بودجه داشته منافی با نظرهای شخصی و تمایلات متصدیان امور مالیه بوده که میخواستند حکومت مطلقه بر اعتبارات بودجه کشور و هزینه داشته و مراعات حق رسیدگی و نظارت وجود مزاحمی مانند دیوان محاسبات را نمایند بنا بر این نظر با پیشنهاد و تصویب قانون ۱۳۱۸ عملاً دیوان محاسبات را دستگاهی بی اثر و بدون خاصیت نمودند.

گذشته از حذف نظارت و رسیدگی دیوان محاسبات در مورد هزینه هنگامی که نظارت مزبور مفید فایده است یعنی قبل از انجام هزینه نظارت پس از خرج نیز که باید توسط مجلس بموجب لایحه تفریغ بودجه بعمل آید (طبق اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی) بعلمت مسامحه دولتها در بونه تعطیل میمانند چنانکه سالهاست لایحه تفریغ بودجه که باید با ملاحظات دیوان محاسبات بمجلس فرستاده شود از طرف دولتها تهیه نشده و برای تصویب قوه مقننه ارسال نگردیده است و ظاهراً آخرین لایحه تفریغ بودجه ارسالی بمجلس مربوط بسال ۱۳۰۲ شمسی بوده است.

۱- ترتیب صنفی را Corporation گویند.

که سازمان آن ترکیب و اختلاطی از عناصر جوان و سالخورده می باشد قابل قیاس گردد. چنانکه میدانیم طبق ترتیبات صنفی در قدیم ورود سازمانهای صنفی آزاد نبود و عملاً جنبه انحصاری داشت و شورای دولتی از این حیث تا اندازه ای شباهت با سازمانهای مزبور پیدا میکنند زیرا مقامات بالاتر از درجات مادی و انتخاب میشوند لیکن همواره قسمتی از پستها چنانکه در سابق گذشت آزاد میماند بطوریکه میتواند از خارج نیز اشخاص را وارد کنند و باینجهت عیبی که در سازمانهای صنفی قدیم بعلت مسدود بودن آنها و جنبه انحصاری وجود داشت در شورای دولتی ملاحظه نمیشود.



فصل دوم

داد گاههای اختصاصی اداری

قوانین و مقررات داخلی وزارتخانه‌ها و ادارات در ایران از جمله قانون استخدام کشوری داد گاه اداری را پیش‌بینی نموده که بتخلفات کارمندان رسیدگی مینماید لیکن تخلفات مزبور و مجازات‌هایی که برای آنها تعیین گردیده جنبه انضباطی دارد و رسیدگی باین تخلفات در واقع با یکنوع کمیسیونهای اداری است که هر چند نام داد گاه دارند قابل قیاس با داد گاههای واقعی نمیباشند.

بحث ما در اینجا راجع بداد گاههای اختصاصی اداری بکلی موضوع دیگری است و بهیچوجه از این عنوان داد گاههای اداری بمعنای فوق را منظور نداریم؛ در فصل سابق که راجع بشورای دولتی شرحی گذشت ملاحظه نمودیم یکی از وظائف و اعمال شورای مزبور عمل قضائی آنست و در جزء سازمان این شوراسازمان قضائی وجود دارد که بدعاوی بین افراد و دولت (بخصوص در مورد کارهای همگانی یا عام المنفعه) رسیدگی میکند. پس اینمطلب را بطور مقدمه همواره بخاطر میسپاریم که داد گاههای اداری را بمعنایی که معمولاً از آن در مورد تخلفات اداری و قانون استخدام کشوری در نظر میگیرند ما منظور نداریم و آنچه را که تحت این عنوان مورد بحث قرار خواهیم داد در حال فعلی در کشور ما وجود ندارد. لیکن بنابر علل و جهاتی که از این پس در آن باره گفتگو خواهیم نمود تأسیس و تشکیل آن اکنون ضروری بنظر میآید و ماناچار این موضوع را ابتدا در کشور فرانسه مورد مطالعه قرار داده سپس نظر خود را راجع بتأسیس شورای دولتی در ایران بیان مینماییم.

انتقاد نسبت بتأسیس داد گاههای اداری

داد گاههای اختصاصی بطور کلی از جمله داد گاههای اداری همیشه موضوع بحث و انتقاد بوده است چنانکه میگویند وقتی بعضی از دعاوی را بطور استثناء از صلاحیت

داد گاههای قضائی و دستگاه داد گستری خارج کرده و بداد گاههای اختصاصی محول نمایند این امر برخلاف تفکیک قوای سه گانه میباشد .

نمیتوان انکار کرد که امر قضاء و کار اداری دو موضوع متفاوت و از یکدیگر مجزی هستند و شایسته آنستکه کلیه اختلافات و دعاوی بمحاکم قضائی که از دستگاه اداری مجزی و مشخص میباشد سپرده شود . بدلیل خلف نیز این مطلب را میتوان بشبوت رسانید از اینقرار که وقتی دعاوی مربوط بخدمتهای همگانی را در داد گاههای اختصاصی اداری مطرح سازند در آنصورت اداره هم قاضی و هم طرف دعوی واقع میشود و این امر بطور وضوح مخالف با اصل قضائی میباشد .

در جواب انتقاد اول گفته میشود که این ایراد صرفاً نظری و خیالی است و تجزیه امور باین نحو عملی نمیشود. اما انتقاد دوم را بی اساس میدانند بنابر آنکه در محاکم اداری اداره بقضاوت درباره خود نمیرد و بلکه قضائی که در جریان کار های اداری و آشنا باین قبیل امور میباشد راجع بدعاوی و اختلافات حاصل در مورد کارها و خدمات همگانی رسیدگی نموده و حکم صادر میکند؛ تنها موضوع مهم آنستکه تصدی دستگاههای اداری و محاکم اداری با اشخاص واحد نباشد .

طریقه عقلانی همین است که دعاوی و اختلافات مربوط بامور اداری که اطلاعات خاص لازم دارد در داد گاههای عمومی (داد گستری) مطرح نگردد زیرا لازمه قضاوت صحیح راجع بامور مزبور داشتن اطلاعات وسیع از حقوق اداری و مقتضیات و ضروریات اداری میباشد اما معلومات مزبور و شرایط لازم دیگر در محاکم عمومی وجود ندارد . این محاکم وقتی راجع بدعاوی اداری بخواهند اظهار نظر نموده و حکم صادر کنند یا نسبت بحقوق و امتیازات اداری غلومینمایند و یا آنکه بعلت بی اطلاعی و نظرها و عقایدی که از پیش در ذهن آنها رسوخ یافته است حقوق و امتیازات اداری را نادیده گرفته و نسبت بدان مسامحه و بی توجهی بخرج میدهند . در مقابل قاضی اداری نسبت بقوانین و حقوق اداری اطلاعات مبسوط و وقوف کامل داشته و بعلت سوابق کار و خدمت خود مسائل و امور اداری را بهتر درک مینماید و با وجود پیچیدگی و ابهام این قبیل امور حقیقت واقع آنرا در مییابد. در نتیجه احکام داد گاههای اداری دارای یکنوع اعتبار خاصی میگردد که در مقابل آن اداره، که بالطبع مایل بسوء استفاده از اختیارات و غلو در امتیازات خود میباشد،

ناچار بتمکین و سرفرو آوردن میشود .

تفکیک دادگاههای اداری از دستگاههای اداری

ترتیب و تنظیم روابط بین محاکم اداری و دستگاههای فعال اداری امری دقیق بوده و در عین حال ناچار باید این دودستگاه از یکدیگر مجزی و متمایز باشند بنابراین آنکه امر قضا و اداره چنانکه سابقاً هم اشاره شد بالاصاله دو موضوع مختلف و از هم جدا هستند قاضی تشخیص امر را میدهد و از تشخیص خود تصمیماتی را که باید گرفت بیرون میکشد و بدست میآورد در حالی که یکنفر مدیر در دستگاه اداری بنفع اشخاص یا بزیان آنها وضع حقوقی ایجاد مینماید . بدیهی است در این صورت خصایصی که در قاضی باید وجود داشته باشد غیر از صفات و حالاتی است که از یکنفر مدیر انتظار و توقع دارند . هر چند سابقاً اشاره شد باز گوئی این مطلب در اینجا بی فایده نیست که هر گاه در محاکم اداری مدیران و رؤسای دستگاههای اداری عنوان قاضی داشته باشند مردم در مقابل تصمیماتی که این مدیران و رؤسای یا تابعان آنها میگیرند هیچگونه تضمین و تأمینی نخواهند داشت . با وجود مراتب پیش گفته در تفکیک دادگاههای اداری از دستگاههای فعال اداری مبالغه نباید کرد بدو دلیل :

اول آنکه محاکم اداری باید از اشخاصی تشکیل یابد که نه فقط بمقررات حقوقی و قضائی خدمتهای همگانی آشنا باشند بلکه باید این اشخاص در جریان ضروریات و مقتضیات اداری نیز باشند چه در غیر این صورت احکام آنها علی العمیا و بدون اطلاع کامل از جوانب امر صادر خواهد شد .

دلیل دوم اینکه در صورتی وجود این دادگاهها مؤثر و دارای نتیجه است که مقامات اداری در قبال تصمیم و نظر قضائی آنها تمکین نمایند و تا این شرط موجود نباشد افراد بالفعل در مقابل دستگاههای اداری تأمین نخواهند داشت و برای تحقق این منظور است که قضات محاکم اداری نباید زیاد دور از دستگاه باشند . اصل کلی آنستکه مدیران و رؤسای که کارهای مؤثر و حساس در دست دارند و در دستگاههای فعال کار میکنند نباید در کار محاکم اداری شرکت جویند همچنین دخالت دادگاههای اداری در امور ادارات فعال جایز نمیشود؛ با اینحال دو قاعده یاد شده در بعضی موارد بطور استثناء رعایت نمیشود و جادارد که در این باره بطور اجمال توضیحی داده سپس راجع بملاك تشخیص بین محاکم اداری و دستگاههای

فعال اداری بپردازیم.

مدیران دستگاههای اداری فعال در جریانات قضائی اداری شرکت نمی نمایند

اصل آنستکه در محاکم اداری مدیران دستگاههای فعال اداری شرکت نکنند با اینحال اعضای محاکم مزبور بکلی از اداره جدا و بی ارتباط با آن نمیباشند چنانکه یکی از مصنفان مشهور مسیهوریو^(۱) گفته است اعضا این دادگاهها بدون آنکه خود دستگاهی را اداره کنند مورد مشورت مدیران واقع میشوند و راجع بامور اداری بآنها نظر میدهند؛ شرح سازمان شورای دولتی چنانکه سابقاً گذشت مبین این معنی میباشد و همچنین انجمنهای ایالتی که در کشور فرانسه عمل رایزنی و مشورتی دارند در مواردی نقش دادگاه اداری را نیز ایفا مینمایند.

اصل پیش گفته سابقاً در فرانسه استثنای زیادی داشته و هنوز هم در بعضی موارد میدان عمل آن محدود میباشد.

انحراف از اصل در سابق - اصل تفکیک محاکم از دستگاههای اداری در کشور فرانسه سابقاً در دو مورد استثنای پذیر بوده است :

مورد اول ناشی از این نظر بوده که شورای دولتی در مورد دعاوی در اصل جزیک مرجع مشورتی نبوده بعدها با قانون ۱۸۷۲ این نظر از بین رفته است.

مورد دوم مبتنی بر این عقیده و نظر بوده است که شخص وزیر بطورشان و تقدیر معنی قاضی را در خود مستتر دارد و تصمیماتی را که وی نسبت بشکایات اخذ مینماید مانند حکم دادگاه در مرحله نخستین میباشد.

بنابر این نظر، شورای دولتی در مرحله پژوهش (استیناف) حکم صادر میکند و رویه قضائی و نیز عقیده حقوقدانان در قسمت بیشتر سده نوزدهم بر این نظر استوار بوده است. این نظر را مبنی بر تفسیر غلطی از یک قانون سابق^(۲) میدانند که یک حکم شورای دولتی^(۳) آنرا از بین برده است؛ از آن بعد همواره نظر اینست که تصمیم وزیر در هر مورد که صادر شود جزیک تصمیم اداری چیزی دیگر نیست و شورای دولتی است که بمنزله دادگاه عمومی اداری در مرحله نخستین میباشد.

انحرافات از اصل در زمان حاضر

این انحرافات که استثناء بر اصل می باشد از این قرار است :

۱- در مورد گرفتن اشخاص برای خدمت در ریاداری هنگام جنگ . تصمیمات دادگاه مربوط قابل پژوهش در شورای دولتی می باشد و در این حال رأی و تصمیم رئیس دولت در شورای دولتی متبع است و شورا خود مستقلاً اظهار نظر نمی نماید .

۲- بطور استثناء در برخی موارد که قانون آنرا معین نموده وزیر حق قضاوت دارد مانند مورد مناقشات و اختلافات راجع به انتخابات در شورای عالی کار . ابطال امتحانات مسابقه اگر گاسیون (۱) در صورتیکه صورت کار و طرز عمل مخدوش باشد . تعیین مبالغی که از طرف نمایندگان بنگاههای مربوط به مهاجرین باین اشخاص باید پرداخته شود در صورتیکه تعهدات خود را انجام نداده باشند . در تمام این موارد شورای دولتی در مرحله پژوهش دخالت مینماید و قضاوت در مرحله نخستین با وزیر مربوط است .

۳- در وضع فعلی عضویت مدیران دستگاههای اداری در دادگاههای اداری بکلی از بین نرفته است . در سازمان حل اختلافات و دعاوی شورای دولتی وزیران و مستشاران فوق العاده بهیچوجه عضویت نداشته و دخالت نمیکند . در انجمنهای ابالتی نیز از این حیث پیشرفت پیدا شده است بدین معنی که اسنادار ریاست انجمن را مانند سابق ندارد و یک نفر از اعضاء انجمن بسمت رئیس انتخاب میگردد از طرف دیگر اعضاء انجمن بندرت در کارهای اداری دخالت مینمایند .

در سایر دادگاههای اداری فرانسه وضع طوری دیگر است چنانکه در شورای دعاوی مستعمرات اشخاصی عضویت دارند که در دستگاههای فعال اداری دخالت دارند همچنین در شوراهای تجدیدنظر که ریاست آنها با اسنادار است .

مداخله نداشتن دادگاههای اداری در کارهای اداری - بنا بر اصول دادگاههای اداری هرگز نمیتوانند جانشین ادارات فعال گردیده و عمل آنها را انجام دهند؛ این دادگاهها اهلیت ندارند بجای مدیران صلاحیتدار تصمیماتی بگیرند که حاوی احکام اجرایی باشد همچنین صلاحیت آنها ندارند که بداره کنندگان دستگاهها دستور گرفتن تصمیم دهند . دادگاه همینقدر میتواند مراجعات و امورها بدارات مربوط بفرستد تا طبق مقررات رفتار شود و نیز میتواند طریقه ای را که طبق آن بایستی عمل میشد تعیین نماید .

(۱) در مسابقه اگر گاسیون *Concours d'agrégation* برای بدست آوردن مقام

استادی *professorat* شرکت میجویند .

در مواردی که شکایت طرف از اداره مبتنی بر امتناع از تصویب برخلاف قاعده یا صدور اجازه است شورای دولتی بدون آنکه خود در مقام تصویب یا اجازه بر آید اظهار میدارد که تصویب یا اجازه از طرف اداره طبق مقررات میباشد. لیکن این امر فقط در موردی است که اداره در مقابل مدرک یا سندی جز تصویب آن عمل دیگری نتواند انجام دهد و حق تشخیص و تمیز برای آن نسبت بمدرک وجود نداشته باشد.

نکته قابل توجه اینکه تصمیمات دادگاههای اداری منحصرأ با اداره وابستگی دارد باین معنی که اجرای حکم در دست اداره است هر چند که محاکم اداری وسائل و دسترس دارند تا حکم صادر مورد احترام و رعایت قرار گیرد لیکن وسائل مزبور غیر مستقیم میباشد. احکام شورای دولتی حاکی است: تصمیمی که اداره بمنظور احترام و رعایت از متبع بودن احکام اتخاذ نماید تعبیر بسوء استفاده از اختیارات نمیشود. در مقابل و در جهت عکس تصمیماتی که برخلاف مدلول احکام صادر اتخاذ شده بعلت تجاوز و تخطی نسبت باصل متبع بودن احکام صادر از طرف شورای دولتی لغوشده است.

عمل شورای دولتی در مراحل سه گانه قضائی

دادگاههای اداری در فرانسه متنوع و متعدد میباشد و در خصوصیات آنها برای ما مورد حاجت نیست؛ چون در این مبحث شورای دولتی بالاخص مورد توجه است باید بگوئیم که عمل قضائی شورای دولتی فرانسه در مراحل گوناگون صورت میگیرد از اینقرار:

۱- شورای دولتی گاه در مرحله فرجام (تمیز) احکام خود را صادر میکند چنانکه احکام بعضی از دادگاههای اداری که صلاحیت محدودی دارند مانند دیوان محاسبات قابل فرجام در شورای دولتی میباشد.

۲- در فرانسه انجمنهای ایالتی (۱) وجود دارد و چند انجمن ایالتی با هم تشکیل انجمن بین ایالات (۲) میدهند. انجمنهای بین ایالتی دادگاه اداری در مرحله نخستین هستند و صلاحیت رسیدگی ببعضی دعاوی دارند مانند دعاوی مربوط بشکایات مالیاتی. احکام صادر از این دادگاهها قابل پژوهش (استیناف) در شورای دولتی است. پس میتوان

گفت که از نظر قضائی بین انجمنهای ایالاتی و شورای دولتی سلسله مراتب قضائی موجود است و انجمنهای مزبور از این جهت نسبت بشورای دولتی نوعی تابعیت دارند .

۳- مواردی وجود دارد که شورای دولتی احکام قطعی صادر میکند یعنی حکم صادر در مرحله بدوی، مرحله نهائی را در عین حال طی مینماید؛ عبارت دیگر این احکام قابل استیناف و تمیز (پژوهش و فرجام) نمیباشد .

در تمام مواردی که پای خدمت همگانی در کار است اعم از آنکه خدمت همگانی مربوط بدولت یا ایالت یا يك شهر باشد شورای دولتی صلاحیت رسیدگی بدعاوی و شکایات را داشته و احکام آن قطعی میباشد یعنی قابل پژوهش و فرجام نیست.

مثال دیگر راجع بمواردی است که شکایات واصل بشورای دولتی مربوط بسوء استفاده از اختیارات (۱) و ادعای خسارت علیه دولت باشد، مانند آنکه شخص را بازداشت غیر قانونی نمایند یا کارمندی که حق ارتقاء داشته و این حق مورد مراعات واقع نگردیده بشورای دولتی مراجعه و شکایت نماید .



خلاصه و فشرده مطلب آنست که شورای دولتی بواسطه آنکه دستگاهی مستقل و مهم است دارای وضعی استثنائی و حیثیتی قابل ملاحظه بوده و مدافع آزادی و حقوق فردی افراد در مقابل خودسری حکومتها و ادارات دولتی میباشد .

فصل سوم

نأسیبی شورای دولتی در ایران

علل وجهات ذیل اقتصاد دارد و ایجاب میکند که در ایران شورای دولتی ایجاد و تشکیل گردد:

۱ - دعاوی افراد با دولت مرجع مخصوصی لازم دارد زیرا خصوصیات در این دعاوی موجود است که در دعاوی معمولی بین افراد وجود ندارد و برای اظهار نظر نسبت باین دعاوی و صدور حکم در باره آنها نوعی تخصص ضروری است که دادگاههای عمومی فاقد آن میباشد، مثلاً قسمت عمده دعاوی افراد با دولت در تمام کشورها در مورد انجام و اجرای کارهای همگانی است مانند قضایای مربوط بسلب مالکیت، حق ارتفاق، زیان حاصل در نتیجه کارهای عام المنفعه و امثال آن. این قبیل دعاوی وجوه اشتراک و مشابهتی با هم دارند و بهتر آنستکه دادگاه اختصاصی برای قطع و فصل این نوع اختلافات وجود داشته باشد.

سابقاً دیوان دادرسی دارای يك دادگاه اختصاصی جهت طرح دعاوی بین افراد و دولت بود و صلاحیت آن در مورد اختلافات مالیاتی و دعاوی مربوط بخالصجات دولت بوده است، اکنون دیوان دادرسی دولت بشکل سابق وجود ندارد و جزء وزارت دادگستری گردیده است. زمانی که دیوان دادرسی مزبور جزء تشکیلات وزارت دارائی و عملاً یکی از ادارات آن بود طبیعی است که در اینصورت استقلال قضائی که باید يك دادگاه داشته باشد دارا نبود و غالباً تحت نفوذ وزارت مذکور قرار میگرفت و یا اقلاً احتمال اینرا داشت که تحت نفوذ واقع گردد. دیگر اینکه صلاحیت دیوان نامبرده چنانکه اشاره شد محدود بموارد معینی بود، در صورتیکه دعاوی افراد نسبت بدولت محدود بمسائل مالیاتی یا خالصه نبوده و بسیاری موارد دیگر هست که دیوان دادرسی دارائی بفرض ماندن آن بصورت سابق نمیتواند وارد آن گردد.

۲ - قوانینی که امروز بخصوص بردستگاههای اجرایی حکومت دارد در اوقات مختلف و توسط مقامات گوناگون تهیه گردیده و بتصویب قوه مقننه رسیده است و دستگامی وجود نداشته تا بوسیله داشتن مرکزیت موجب هم آهنگی مقررات و قوانین موضوعه گردد. تشتت مقررات و قوانین این عیب بزرگ را بوجود آورده است که غالباً اتفاق میافتد دستگاههای مختلف کشور اقدامات ضد و نقیض با هم مینمایند و مقررات داخلی آنها با یکدیگر تطبیق نمیکند و بطریق متقابل بسیاری موارد وجود دارد که همچنان معوق و بی تکلیف مانده و هر دستگاهی منتظر است که دستگاه یا دستگاههای دیگر راجع بدان موارد اقدام نمایند یا مقررات وضع کنند.

این وضع ایجاب میکند که یک دستگاه مستقل و جدا از دستگاههای اجرایی وجود داشته باشد و قوانین و تصویبنامه‌هایی که هر دستگاه میخواهد بقوه مقننه پیشنهاد نماید قبلاً در دستگاه مزبور مورد مطالعه و مذاقه واقع گردیده و اولاً ملاحظه شود که با مقررات دیگر تباین و تناقض نداشته باشد، ثانیاً در طرز تدوین و تنظیم آن از روش درست و واحدی پیروی شود. ثالثاً اگر نقائصی در آن مشاهده گردد دستگاه مستقلی که از جهت وسائل کار و بخصوص داشتن اشخاص متبحر و متخصص مجهز است بتواند آن نقائص را رفع نماید.

۳ - ر ا ی ز ن ی - دستگاههای قوه مجریه بشدت احتیاج دارند در خصوص مسائل روز و تنظیم قوانین و مقررات با مقام صلاحیتداری وارد مذاکره و مشورت گردند بطوریکه تصمیمات متخذه از طرف آنها از نظر حقوقی کامل بوده و با مقررات موجود اختلاف و تناقض نداشته باشد - اگر در يك وزارتخانه لایحه قانونی تهیه کرده‌اند قبل از آنکه بمجلسین پیشنهاد شود بهتر آنست که در دستگامی مستقل مورد شور واقع شود و اشخاصی که در قوانین تبحر دارند و در عمل نیز وارد جریان میباشند آنرا زیر و رو و حلاجی کنند تا اگر منقصتی مشاهده نمایند آنرا نمایان ساخته و بر رفع آن پردازند. بنابراین نقشی را که يك دستگاه مستقل و مجهز از نظر شور و رایزنی میتواند داشته باشد بسیار مهم و برای دستگاه دولت که دائماً در کارهای جاری و روزانه خود بمعضلات و مشکلات برخورد مینماید وجود آن لازم میباشد.

۴ - موضوع آئین‌نامه و تصویبنامه در دنیای امروزی بقدری برای گردش منظم دستگاههای دولتی اهمیت دارد که میتوان آنرا در حکم چرخهای ماشینی دانست که بدون آن کار تمام دستگاه معطل میماند و متأسفانه کار تصویبنامه و آئین‌نامه در کشور ما بابتذال

کشیده شده است چنانکه هر روز تصویبنامه‌های مخالف و متضاد وضع و بهمین جهت در اندک مدتی لغو میگردد و باز از نو تصویبنامه‌های جدید وضع و در اکثر موارد موجب نقض غرض میشود - علت اینستکه تصویبنامه‌ها از طرف دولتهائی وضع میشود که در تغییر و تبدیل میباشند و دولتی که تازه بر سر کار میآید باکی ندارد از اینکه اقدامات دولت سابق را تخطئه و تصویبنامه‌های آنرا لغو کند؛ یکمقدار هم وارد نبودن دولتها و بی اطلاعی افرادی که حرفه سیاسی دارند نسبت بموضوعهای حقوقی و قانونی میباشد - از اینها گذشته هیئت وزیران که در کشور ما تصویبنامه وضع میکند قبل از هر چیز جنبه سیاسی آنرا در نظر دارد و جنبه‌های حقوقی و اقتصادی را علاوه بر آنکه ممکن است بقدر کافی در آن وارد نباشد در درجه دوم و سوم اهمیت قرار میدهد .

علل فوق‌الذکر ایجاب مینماید همچنانکه در سایر کشورهای متمدنی دستگای مستقل از قوه مجریه و دادگاههای عمومی وجود دارد در ایران نیز تشکیل يك شورای دولتی در برنامه اصلاحات در نظر گرفته شود تا منظوره‌های گوناگون که برخی از آنها در فوق اشاره شد تأمین گردد .

ایندستگاه یعنی شورای دولتی خدمتهای گرانبهای بدستگاه دولتی ممکن است بنماید و کمک بزرگی در کارها باشد: از تشتت و تفرقه و نداشتن هم‌آهنگی مقررات و قوانین جلوگیری نماید و در داخل آن بطوریکه ذیلاً تشریح میگردد دادگاهی اختصاصی برای دعاوی بین افراد و دولت تشکیل یابد و نیز دستگاهی مشورتی برای دولت و دستگاههای وابسته بآن در امور حقوقی و قانونی باشد که قبل از پیشنهاد لوایح قانونی بمجلسین بآن شور و مشورت بعمل آورند.

همچنین از نظر مصالح همگانی شورای دولتی ناظم کارهای دولت در قسمت مربوط بوضع مقررات از قبیل آئین‌نامه و تصویبنامه میباشد و در این مورد هر چند اختیارات هیئت دولت را در وضع مقرراتی از قبیل تصویبنامه و آئین‌نامه محدود میکند لیکن این امر بصلاح کشور بوده بامناف عمومی مطابقت دارد و مانع از وضع مقررات متضاد و تصویبنامه‌های ضد و نقیض میگردد .

۵- در حال فعلی دیوان کشور است که صلاحیت رسیدگی نسبت بنقض قوانین و مقررات از طرف دستگاههای اداری دارد. بعلت تخصص اعضاء شورای دولتی در حقوق اداری و وارد بودن در جریان عملی آن مناسبتر آنستکه اینکار بر عهده شورای دولتی گذارده شود .

۶ - تا وقتی کشور ایران زندگانی ساده‌ای داشت و اوضاع اقتصادی آن ادامه‌وضع گذشته بود، تفصیلاتی در دستگاهها مشاهده نمیشد، کارهای همگانی در بین نبود و عده معدودی کارمند در دستگاه دولتی بنحوی امور را اداره میکردند لیکن با وارد شدن در مرحله صنعتی و توسعه امور عام‌المنفعه مانند ساختن راهها، توسعه شبکه راه آهن و کلیه کارهایی که برای کشیدن خط آهن و بهره برداری از آن لازم است، همچنین در شئون دیگر بنابر احتیاج توسعه و فعالیت پیدا شده: کارخانه‌ها و ماشینهای متنوع و توسعه وسائل مخابراتی و ارتباطی و روابط بین‌المللی و کارهای جدید از قبیل ساختن فرودگاهها، اسکله و بندر سازی، دفع آفات حیوانی و نباتی، وسائل بهداشت و اقدامات اصلاحی برای کشاورزی و دامپروری زندگی امروز را بکلی نسبت بسابق فرق داده و پیچیدگی در کارها پیدا شده است و بهمان نسبت احتیاج بتجدید نظر در مقررات و قوانین با دقتی بیشتر از سابق و تصمیماتی مؤثر تر از گذشته احساس میشود و این امر ممکن نیست مگر با ایجاد يك مؤسسه بنام شورای دولتی.

۷ - بطور کلی کسانی که از ادارات و مقامات عمومی شکایت داشته باشند اعم از اینکه شاکی فردی عادی باشد یا کارمند وابسته بداره، نخستین وسیله‌ای که برای رفع تعدی و اجحاف و دفاع از حق خود در دسترس دارند عبارت از مراجعه بمقامات بالاتر از راه سلسله مراتب میباشد.

توضیح آنکه اختیارات متصدیان در وقت و فوق‌وقت امور از نظر حقوقی باید همواره همراه بامسئولیت‌های مربوط باشد و در صورتیکه مقامات اداری بقدر کافی باین موضوع توجه داشته باشند اصولاً موجبات شکایت را چه از طرف افراد خارج از محیط اداره و چه از طرف وابستگان بدستگاه در داخل فراهم نمی‌آورند و بفرض آنکه اعمال شکایت آمیز روی دهد مراجعه شاکیان بمقامات مافوق با ملاحظه سلسله مراتب قاعده باید منتهی برسیدگی از طرف مقامات مزبور و مرتفع نمودن علت شکایت گردد، زیرا باز بنابر مسئولیتی که هر يك از این مقامات دارند توجه خواهند داشت که هرگاه شکایت بمورد بوده و رفع علت نشود شاکی بمقامی بالاتر مراجعه خواهد نمود و در نتیجه کسی که در مقام مادر در رسیدگی بشکایت مسامحه نموده یا احياناً سوءنیت بخرج داده برابر مسئولیت قرار گرفته و از وی مؤاخذه بعمل خواهد آمد.

اما این جریان ساده در صورتی است که اولاً مسئولیت و مؤاخذه‌ای عملاً در کار باشد

ثانیاً اغراض شخصی و تمایلات خصوصی داخل نشود و امور را از جریان عادی خود منحرف نسازد مانند اینکه مقام مافوق شفاهاً بمادون خود دستوری دهد یا امری را بوی تلقین نماید که در این صورت بفرض شکایت عمل عضو یا مقام مادون از طرف مقام مافوق تأیید خواهد شد. خلاصه اینکه هرگاه فرض کنیم دستور یا تلقین از کسی باشد که در رأس دستگاه واقع است شکایت شاکیان بنابر سلسله مراتب در داخل دستگاه مورد بحث عملاً بی تأثیر بوده و ب نتیجه منتهی نخواهد گردید. اگر هم بفرض شاکی بالاترین مقامات اداری مانند شخص وزیر و حتی نخست وزیر شکایت خود را عرضه دارد باز ممکن است مقامات مادون با سوء نیت و غرض ورزی بوسیله خلط مبحث و مغالطه و سفسطه امر را بمقامات مزبور مشتبه سازند و شاکی از کار خود نتیجه ای بدست نیاورد.

بنابر مراتب بالا در طریقه مراجعه اشخاص شاکی بمقامات اداری و پیروی از سلسله مراتب در صورتی احقاق حق بعمل می آید که مراجع مزبور دارای حسن نیت بوده و از اغراض مبری باشند. در غیر این صورت مقدرات شاکیان بنا بر درجه حسن یا سوء نیت و میزان تمایلات و اغراض خاص مراجع اداری تعیین خواهد گردید.

غیر از طریقه پیش گفته که صورت اداری دارد طریقه جدی تری در دسترس شاکیان از دستگاهها و ادارات امور عمومی وجود دارد و آن مراجعه بمقامات قضائی دادگستری میباشد. در مورد شکایت کارمندان دولت از ادارات مربوط مرجع رسمی قضائی دیوان عالی کشور است لیکن بواسطه تراکم کارها در آنجا رسیدگی بدادخواستها بکندی صورت میگیرد، چنانکه از تاریخ تسلیم دادخواست هشت تا ده ماه یا بیشتر لازم است تا نوبت رسیدگی بشکایت فرارسد و باید اعتراف نمود که در ظرف این مدت اوضاع و احوال تغییر یافته و بخصوص برای یک کارمند اداری همین امر ب تنهایی کافی است که بعلت طول زمان و بی نتیجه ماندن شکایت در اثر تغییر اوضاع و احوال از اقدام خود منصرف گردیده تسلیم تعدی و تجاوز گردد؛ بواسطه همین کیفیت بهترین مشوق متصدیان برای تعدی و تجاوز بحقوق زیردستان و تابعان خود که همان کارمندان هستند میباشد.

بنابر مراتب مذکور دستگاهی خارج از دادگستری لازم است که صلاحیت قضائی برای رسیدگی بشکایات مربوط بسوء استفاده از اختیارات از طرف مقامات اداری داشته باشد تا کارمندان را در مقابل مقامات مافوق و نسبت بتضییع حقوق آنها حمایت کرده و احقاق حق بنماید.

۸- مثالهای زیادی در حال فعلی موجود است که ضرورت و لزوم تأسیس دستگاهی مانند شورای دولتی را در ایران ایجاب مینماید - هم اکنون در شهر تهران اموری از قبیل شرکت گوشت و شرکت اتوبوسرانی مقدار زیادی وقت دولت را اشغال میکند - هرگاه دستگاه مشورتی با صلاحیتی مانند شورای دولتی وجود داشت مقامات عمومی از ابتدا با مطالعه و ملاحظه تمام جوانب امر در این قبیل امور میتوانند تصمیم اتخاذ کنند و بعد موجبات ابتلا و گرفتاری بیشتری برای خود فراهم نسازند .

شورای دولتی هرگاه چنانکه باید از ابتدا در سازمان آن دقت شود و از اشخاص باصلاحیت و سابقه دار دارای تحصیلات و آشنا با مواراداری تشکیل باید خدمات گرانبهای میتواند انجام دهد. از یکطرف حیثیت و اعتبار و شخصیت مستشاران و اعضاء آن و از طرفی دیگر جنبه استقلال و منسوب و متمکی نبودن بدستگاهها و وزارتخانه‌های دیگر موجب آن خواهد بود که شورای دولتی مسائل ارجاع شده و موضوعهای محول را با بصیرت و وقوف رسیدگی و حل و فصل نماید و نظرهای مشورتی سودمند دهد و مخصوصاً خالی از حب و بغض و طرفداری یا غرض‌ورزی انجام وظیفه نماید .

طرح سازمان شورای دولتی در ایران

تأسیسات بشری هر قدر با قوانین طبیعت نزدیکتر باشد امیدواری بیشتری بترقی و تکامل آن بطور طبیعی موجود و بقاء و دوام آن زیادتر است و بنظر میآید که هرگاه شورای دولتی در ابتدای تأسیس نسبتاً ساده‌تر باشد بمصلحت نزدیکتر است؛ بنابراین میتوان چنین نظر داد که شورای دولتی از یکده مستشار (یا رایزن) که در ابتدا عده آنها ۱۲ نفر باشد بعلاوه یکده ممیز (۱۸ نفر) تشکیل گردد. برای اداره کارهای دفتری آن از قبیل ثبت ، بایگانی و سایر امور مربوط دفتری نیز یک دفتر اداری ضمیمه شود که باندازه کافی عضو پیشنهاد نماید .

شرایط انتخاب مستشاران و ممیزان - بنظر میآید که با وضع حاضر در کشور ما شرایط عضویت در شورای دولتی باید بقرار ذیل باشد :

مستشاران شورای دولتی باید دارای درجه دکتری در حقوق و اقلاً ده سال سابقه خدمت در ادارات دولتی باشند - در غیر اینصورت باید دارای بیست سال سابقه خدمت اداری بوده و آخرین سمت آنها مدیر کلی باشد . کسانی که دارای مقام وزارت یا معاونت در وزارتخانه‌ها بوده و نیز استانداران و سفرای کبار بدون شرایط مذکور میتوانند بسمت

مستشاری شورای دولتی انتخاب شوند. ممیزان باید دارای درجهٔ لیسانس در حقوق و اقلاً پنجسال سابقهٔ خدمت باشند و اوطالبان از روی مسابقه انتخاب میشوند و مواد مسابقه و ترتیب امتحان را هیئتی انجام میدهد که سه نفر آن از طرف دانشگاه تهران معرفی و دو نفر دیگر با انتخاب نخست وزیر از بین معاونین وزارتخانه‌ها تعیین میگردد.

پس از یکسال آزمایش بر عدهٔ مستشاران و ممیزان میافزایند و بنابر مقتضیات ممکن است از یک برابر و نیم تا دو برابر عدهٔ مذکور افزایش حاصل کند بطوریکه حداکثر ۲۴ مستشار و ۳۶ ممیز داشته باشیم. میزان حقوق و مزایای مستشاران و ممیزان باید برابر با حقوق و مزایای قضات دادگستری باشد.

رئیس شورای دولتی بر حسب پیشنهاد دولت و بتصویب مجلسین و با فرمان‌های موقتی برای مدت سه سال تعیین میگردد و پس از ختم مأموریت ممکن است مجدداً به همان سمت منصوب شود. رئیس شورا دو نفر معاون برای خود از بین مستشاران انتخاب مینماید یک نفر معاون امور قضائی و یک نفر معاون امور اداری.

شورای دولتی در ابتدا یعنی سال اول دارای ۴ شعبه میباشد که یکی از آنها شعبهٔ قضائی است، سه شعبهٔ دیگر هر یک کارهای مربوط به ۳ وزارتخانه را دراموری که مربوط بشوراً میباشد عهده‌دار میگردند و آن عبارت از تصویب آیین‌نامه‌های اداری و تصویب‌نامه‌هایی است که قبلاً برای اظهار نظر از طرف دولت بشوراً فرستاده میشود.

وظایف شورای دولتی

تکمیل لوایح قانونی - عمل شورا نظارت در لوایح قانونی است که دولت تهیه نموده و باید بتصویب قوهٔ مقننه برسد. قبل از تقدیم لوایح مزبور بمجلسین آنرا بشورای دولتی میفرستند تا مورد مطالعه قرار گرفته اولاً از حیث مطلب و معنی تضاد و تناقض با قوانین موجود نداشته (مگر آنکه لایحهٔ قانونی بمنظور الغاء و نقض قانون موجود باشد) و نیز با مقررات و قوانین حاضر هم‌آهنگی داشته باشد ثانیاً از نظر صورت ملاحظه مینمایند که تنظیم مواد و مقررات قانون با طریقهٔ صحیح انجام گرفته و تدوین شده باشد. نتیجه آنستکه یک نوع هم‌آهنگی در تدوین قوانین گوناگون پیدا میشود و جریان تصویب آن در مجلسین بعلت ایرادات لغوی و تصحیحات عبارتی بطول نمی‌انجامد؛ همین دقت در تنظیم قانون و تکمیل آن از نظر صوری در اجراء آن نیز مؤثر واقع میشود و از وجود بعضی ابهامات

جلوگیری مینماید. هر چند لوایح تقدیمی دولت در کمیسیونهای مربوط بمجلسین مورد دقت قرار میگيرد و لدی الاقتضاء تصحیح و تکمیل در آنها بعمل میآید، نمیتوان گفت که کار شورای دولتی از این نظر بیهوده وزائد است چه نمایندگان مجلسین اصولاً دارای اشتغالات سیاسی بوده و احیاناً اشخاص ذیفن هم بین آنها وجود دارد، در صورتیکه اعضاء شورای دولتی چنانکه در پیش گذشت متخصص و ذیفن بوده و اشتغال آنها منحصرأ در امور قضائی و حقوقی و مطالعه قوانین و مقررات میباشد و بهتر از عهده تنقیح و تکمیل لوایح قانونی بر میآیند.

نظارت در تصویب نامه ها و آئین نامه های اداری - در حال حاضر در ایران دونوع تصویب نامه وجود دارد: اول آئین نامه های قانونی که در مورد اجرای قوانین مصوبه از مجلسین میباشد و ماده قانونی معمولاً در آخر میگوید: آئین نامه اجرای این قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد.

پس قانون بجزئیات نمیپردازد و مطالب را با عنوان کلی تنظیم مینماید و طریقه اجرا و عمل را بعده قوه مجریه میگذارد، نهایت اینکه برای جلوگیری از تشتت و نیز ممانعت از اینکه دستگاههای اداری بمیل و دلخواه خود قانون را اجرا نمایند قبلاً با ماده ای اشعار میدارد که آئین نامه اجرای قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد.

دوم تصویب نامه هایی که موضوع آن اجرای قانون نبوده و اصولاً تصمیمهای اداری است که از نظر اهمیت بصورت تصویب نامه به هیئت وزیران پیشنهاد میشود.

تصویب نامه های مذکور در بالا از هر نوع و هر قسمی که باشد در حال فعلی پیشنهاد و تصویب آن از طرف هیئت وزیران تشریفاتی بیش نیست که از نظر حفظ ظاهر انجام میگیرد ولی در واقع امر نسبت به پیشنهادات مطالعه کافی نمیشود و تنقیح و تصحیحی اگر لازم باشد بعمل نمیآید، زیرا نه وزیران وقت اینکار را دارند و نه در امور مربوط جنبه تخصصی و کارشناسی لازم، و از این نظر توقعی بیجا نیز نباید از آنها داشت زیرا وزیران اصولاً اشخاص سیاسی هستند که رابط بین وزارتخانه خود با قوه مقننه میباشند و یکنفر وزیر لازم نیست تخصص در کاری معین داشته باشد. حال هرگاه دستگاهی مخصوص برای رسیدگی به تصویب نامه های پیشنهادی وجود داشته باشد که قبلاً آنها را تحت مذاکره آورده و از نظر تکمیل و تصحیح آنها را بررسی نماید و پس از آنکه از هر حیث ساخته و پرداخته گردید در مرحله آخر برای انجام تشریفات به هیئت وزیران فرستاده شود بخوبی میتوان

متوجه گردید تفاوت عمل چه اندازه می باشد .

علاوه بر این بسیاری موضوعها وجود دارد که تصویب شورای دولتی کفایت میکند و احتیاجی به تصویب هیئت وزیران ندارد مانند مقررات و نظامات داخلی دستگاههای اداری و وزارتخانه ها و در صورت وجود شورای دولتی از کار هیئت وزیران باین طریق کاسته میشود و هیئت مزبور مجال بیشتری برای رسیدگی بامور لازمتر پیدا میکند .

عمل قضائی - تأسیس شورای دولتی در ایران در زمان حاضر بعقیده ما در درجه اول ضرورت است . ازدیاد و توسعه کارهای عام المنفعه موجب آن گردیده که در موارد عدیده بین مردم و ادارات دولتی اختلافات و مناقشات پیدا شود و دعاوی بوجود آید و چنانکه سابقاً نیز در این زمینه توضیح داده شد بهتر آنستکه دستگاه مخصوصی برای رسیدگی باین قبیل دعاوی بوجود آید .

در حال حاضر گسترش دامنه کارهای سازمان برنامه يك اشكال تازه ای بوجود آورده و آن عبارت از اصططاك با دستگاهها و ادارات دولتی است . برای رسیدگی باین قبیل موضوعها يك مقام قضائی لازم است که اولاً بستگی و تبعیت به هیچیک از دستگاههای نامبرده نداشته و ثانیاً از نظر فنی صلاحیت رسیدگی و اخذ تصمیم داشته باشد و این مقام جز شورای دولتی مقام دیگری نمیتواند باشد - گذشته از این با وجود سازمان برنامه وزارتخانه های مربوط باید کارهایی را انجام دهند و در صورت تأخیر و تخلف سازمان برنامه مراتب را باید به هیئت دولت گزارش دهد . بخوبی میتوان توجه نمود که رسیدگی باین امر و قضاوت درست درباره آن با دستگاهی مانند شورای دولتی است و در حال فعلی که چنین دستگاهی وجود ندارد معلوم نیست چگونه هیئت وزیران با اشتغال زیاد مجال رسیدگی بچنین اموری خواهد داشت .

مورد مهم دیگری برای عمل قضائی شورای دولتی در ایران رسیدگی بشکایات استخدامی کارمندان دولت بطور کلی در مورد شکایت از مقامات عمومی راجع بسوء استفاده از قدرت و اختیارات می باشد . این احتیاج در حال حاضر بحد کمال موجود است و ما سابقاً هم در این باب اشاره کرده ایم .

يك دلیل زنده برای آنکه امروز بدستگاهی مانند شورای دولتی نیازمندی وجود دارد اینکه اخیراً لایحه ای راجع بدعاوی افراد با دولت از تصویب کمیسیون دادگستری مجلس شورای ملی گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس پیشنهاد شده است . این لایحه

دارای ۸ ماده میباشد و دقت در متن آن معلوم میدارد که لایحه مورد بحث ناظر بقسمت محدودی از دعاوی افراد با دولت میباشد و آن عبارت از رسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص نسبت باملاک و قنواتی است که تقاضای ثبت نموده‌اند و در تصرف دولت میباشد (۱) آنچه

۱- متن لایحه دعاوی افراد با دولت که از تصویب کمیسیون دادگستری گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس شورای ملی تسلیم شده است :

ماده اول - بمنظور تسهیل در رسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص که تا این تاریخ نسبت باملاک و قنواتی تقاضای ثبت نموده و در تصرف دولت میباشد اعم از اینکه منتهی بصدور سند مالکیت شده یا نشده باشد کمیسویی مرکب از پنج نفر بعضویت سه نفر از مستشاران دیوان عالی کشور رئیس دادگاههای استان مرکب از دو نفر از رؤسای شعب دیوان محاسبات تشکیل خواهد گردید که در صورت تراضی طرفین کمیسیون مطابق مقررات این قانون رسیدگی نماید .

ماده دوم - قضات دیوان کشور با انتخاب هیئت عمومی دیوان عالی کشور و رئیس شعبه دیوان محاسبات با انتخاب رئیس دیوان مزبور تعیین میشوند .

ماده سوم - مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود .
ماده چهارم - کمیسیون موظف است ده روز قبل از تاریخ رسیدگی شاکیان و نماینده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که ملک را در تصرف دارد برای حضور در جلسه رسیدگی دعوت نماید .

ماده پنجم - کمیسیون پس از رسیدگی میتواند بخلع ید از اراضی و قنوات مورد دعوی و پرداخت اجورسنواتی آن یا پرداخت بهای متصفانه اراضی و قنوات و یا بتعویض اراضی مورد تصرف دولت یا سایر املاک دولتی رأی بدهد و در صورتیکه مدعیان مالکیت را در تمام یا قسمتی از دعوی ذیحق نشناسد رأی مقتضی صادر نماید رأی کمیسیون با کثرت آراء قطعی و لازم الاجرا است .

تبصره ۱- کمیسیون در صورتی رأی بخلع ید دولت از اراضی مورد اختلاف خواهد داد که دیگر مورد احتیاج دولت نباشد .

تبصره ۲- در مورد تعویض ملک مورد مصرف دولت یا ملک دیگر دولت پس از تعیین بهای هر یک از عوض و معوض از طرف کمیسیون و پس از موافقت دولت حکم مقتضی صادر خواهد شد .

ماده ششم - نسبت باملاکی که طبق تصمیم مراجع قانونی دولت ملزم بخلع ید یا استر داد آنها گردیده ولی هنوز حکم اجرا نشده است اشخاص میتوانند از مقررات این قانون استفاده و بکمیسیون نامبرده مراجعه نمایند .

تبصره - کمیسیون بسایر دعاوی که تا این تاریخ طبق مواد ۸ و ۹ قانون دعاوی اشخاص مصوب دوم خرداد ۳۴ کمیسیون مشترک مجلسین در کمیسیون مربوطه مطرح بوده و تا کنون بقیه در صفحه بعد

را ما در اینجا قابل تذکره میدانیم اینست که لایحه مزبور که هنوز از تصویب نهایی نگذشته است راه حل اساسی برای رفع اختلافات و دعاوی افراد نسبت بدولت نمیشد بدلائل ذیل:

۱- بموجب ماده اول آنچه قانون برای رسیدگی بدعاوی و حل اختلافات پیشبینی میکند عبارت از يك کمیسیون است که در صورت موافقت و تراضی طرفین وارد رسیدگی میشود. پس این يك نوع حل اختلاف از راه داوری یا حکمیت است و موضوع دادگاه در بین نیست که بنا بر شکایت یکی از طرفین اقامه دعوی شود.

۲- چنانکه در پیش نیز اشاره شد کلیه دعاوی افراد علیه دولت قابل طرح و رسیدگی در کمیسیون پیش گفته نمیشد و قانون فقط ناظر بموارد تقاضای ثبت نسبت باملاک و قنواتی است که در تصرف دولت است. بخوبی میتوان توجه نمود که وسعت دامنه اختلافات و دعاوی بین افراد و دولت خیلی بیش از این حدود میباشد. چنین بنظر میرسد که این قبیل قوانین مربوط بعد از معینی از افراد است که در آن ذینفع بوده و بواسطه نفوذی که در دستگاهها دارند برای پیشرفت کار خود موجبات پیشنهاد این قبیل لوائح را فراهم مینمایند.

بقیه از صفحه قبل

منتهی بصدور رأی نشده نیز طبق مقررات این قانون رسیدگی مینماید.

ماده هفتم - تعقیب و دفاع از دعاوی مربوط باملاک و رقبات یا بهای عواید متعلق بآنها بر عهده وزارتخانه یا مؤسسه مربوط است کلیه اسناد و مدارک و سوابق مربوط بدعاوی مذکور در هر وزارتخانه یا مؤسسه دولتی باشد در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که مدارک مزبور مورد احتیاج آن باشد گذارده میشود.

تبصره - وزارت جنگ مکلف است بهای عادلانه اراضی را که برای تأسیس و توسعه سر بازخانه‌ها و فرودگاه‌ها و امیدانهای نیروهای نظامی مورد احتیاج ارتش باشد و با موافقت مالک یا مالکین تعیین شود بپردازد و در صورت عدم توافق طرفین بهای عادلانه طبق اصول کارشناسی تعیین میشود.

چنانچه در ظرف بیست روز از تاریخ اعلام کتبی بمالك یا مالکین کارشناس خود را تعیین نکنند و همچنین در صورتیکه بین کارشناسان منتخب طرفین توافق حاصل نگردد و یا نتواند در انتخاب کارشناس مشترك توافق نمایند کارشناس بوسیله رئیس دادگستری محل تعیین خواهد شد.

بهای اراضی مزبور نقداً و یا با قسط که از دو سال تجاوز نکند پرداخت خواهد شد.

ماده هشتم - وزارتخانه‌های دارائی - جنگ - کشاورزی - دادگستری و سایر وزارتخانه‌های مربوط مأمور اجرای این قانون میباشند.

مخبر کمیسیون دادگستری - عمیدی نوری

۳- بموجب ماده سوم لایحه قانون «مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود» پس قانون مزبور و کمیسوی که برای رسیدگی بدعاوی پیش بینی نموده امری موقت میباشد و يك پیش بینی و راه حل اساسی برای رسیدگی و فیصله دادن بدعاوی مطروحه بین افراد و دولت در بین نیست و چنانکه سابقاً گفته شد در حال فعلی بطور کلی دعاوی افراد و دولت تابع قوانین عمومی و در صلاحیت دادگاههای دادگستری است.



مثال و مورد حاضر دیگر برای اینکه لزوم تأسیس شورای دولتی در ایران ثابت و محرز گردد ما معان نظر در شکایاتی است که بدستگاه نخست وزیری میرسد. برای رسیدگی باین شکایات سالهاست که يك اداره بازرسی در نخست وزیری تشکیل داده اند و باوجود طول و عرض اداره مزبور مجال رسیدگی بشکایات که خیلی زیاد است وجود ندارد. بنابر اظهار صریح رئیس دولت حاضر (۱) عده نامه ها و شکایاتی که در روز اول تشکیل دولت فعلی بنخست وزیری رسیده بالغ بر شش هزار بوده است و البته این شکایات غیر از شکایات عادی سابق است که در جریان رسیدگی در اداره بازرسی نخست وزیری میباشد. بدیهی است این شکایتها گوناگون و همه از یک نوع نیست؛ قدر مسلم آنستکه تعداد معتدلبهیی از آنها مربوط بدعاوی افراد با ادارات و دستگاههای دولتی است و مردم بامید رسیدگی و احقاق حق خود از راه عادی و مرجع قانونی آن یعنی دادگستری صرف نظر نموده دست امید بسوی نخست وزیری دراز کرده اند.

حال ملاحظه مینمائیم هر چه باشد علت این کیفیت نتیجه یکیست، بدین معنی که خواه در نتیجه تراکم امور در دادگستری یا تشریفات و آئین دادرسی مفصل و پیچیده در آن دستگاه، یا وارد نبودن قضات دادگستری در امور و قضایای اداری و یا هر علت وجهت دیگر وقتی احقاق حق مردم بعمل نیامد و از اقدام خود نتیجه نگرفتند منظور دولت و هیئت حاکمه از تأمین عدالت در مملکت حاصل نمیشود و باید هر چه زودتر برای رفع نارضایتی مردم فکری کرد و چاره ای اندیشید - با توجه باین مراتب راه اساسی برای حل مشکل تأسیس و ایجاد شورای دولتی میباشد

پایان جلد اول

فهرست مندرجات

صفحه	موضوع
الف - ط	دبیاچه
۱	مقدمه
۲	کارهای عمومی در مصر قدیم
۷	کارهای همگانی در ایران باستان
۱۷	کارهای عمومی در رم قدیم
۳۱	بخش نخست - نیروی برق
۳۲	کلیات راجع به بنگاههای خصوصی دارای فایده همگانی
۳۳	تولید برق و بخش آن
۳۴	فصل اول - تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب
	بنگاههای مشمول امتیاز - حقوق و مزایا و تعهدات صاحب امتیاز - وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی - بنگاههای مشمول اجازه - شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی.
۴۰	فصل دوم - بخش نیروی برق
	طریقه پروانه راهداری - طریقه امتیاز ساده - طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی.
۴۵	فصل سوم - نقل و انتقال برق با فشار قوی
	دخالت شرکت‌های امتیاز دار - دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو - ملی کردن برق.

بخش دوم - معادن

۵۰

۵۲ حقوق معادن در ایران - بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن

۵۴

۱ - مالکیت معادن

۵۵

۲ - کشف معادن

۵۶

۳ - استخراج معادن

۵۸

۴ - حقوق دولت - بهره مالکانه و حق الارض

۵۹

۵ - حل اختلافات

۶۰

رژیم معادن در فرانسه

۶۲

اکتشافی معادن

۶۴ وضع استخراج کنندگان معادن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ می باشد

۶۷

بهره بردارانی که امتیاز خود را از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند

۶۹

اشخاصی که فقط دارای پروانه استخراج می باشند

۷۱

استخراج معادن توسط دولت و موضوع ملی کردن

۷۵

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ و مؤسسات

بخش سوم - کارهای مربوط بفواید عامه یا عام المنفعه ۸۷

فصل اول : کارهای عام المنفعه و اجرای آن

۱ - کلیات راجع بکارهای عام المنفعه

۹۰

۲ - طریقه اجرای کارهای همگانی

۱۰۰

فصل دوم - پیمانکاری

۱۰۲

صورت پیمان

موضوع

صفحه

- ۱۰۳ دفترچه قیود و شرایط همگانی
- ۱۰۴ دفترچه شرایط همگانی وزارت راه و مندرجات آن
- ۱۲۶ دفترچه مشخصات مشترک
- ۱۳۱ دفترچه مشخصات ویژه

تعیین پیمانکار

- ۱۳۶ موضوع بهادر پیمانکاری : طریقه مقطوع-سری قیمتها- واحد مقیاس .
- مدارک فرعی قرارداد کار : دفترچه مشخصات ویژه - برآورد مقدار کار-

- ۱۳۸ فهرست قیمتها - فهرست مزدها .
- ۱۴۰ تعهدات طرفین قرارداد : تعهدات پیمانکار - تعهدات اداره .
- انجام نیافتن تعهدات : از طرف اداره - از طرف پیمانکار - ادامه کار

- ۱۴۲ بطریق امانی - فسخ پیمان - تجدید مناقصه
- ۱۴۳ گسستن پیمان با رادۀ صاحبکار : جبران زیان وارد وعدم النفع
- ۱۴۴ رویه معمول در ایران در موارد فسخ پیمان
- ۱۴۷ موضوع سود نامبرده با عده النفع در مقررات ایران
- ۱۴۹ روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

فصل سوم - خسارات حاصل از اجرای کارهای همگانی

- خسارت مستقیم - غیر عادی بودن خسارت - مادی بودن خسارت
- طریقه معمول در ایران در مورد جبران خسارات حاصل در نتیجه
- ۱۵۷ کارهای همگانی

فصل چهارم - افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات

و اجرای کارهای همگانی - پیشنهاد همکاری

بخش چهارم - خدماتهای همگانی

۱۶۴

فصل اول - رژیم قضائی خدمات همگانی

۱۶۵

رژیم خاص خدمات همگانی بالا اختصاص - برگشت خدماتهای همگانی ۱۶۷
 بالا اختصاص بر رژیم بنگاههای خصوصی - رژیم سایر خدماتهای همگانی

فصل دوم - فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی و عام المنفعه ۱۷۰

بنگاههای عام المنفعه نیمه همگانی - ملاک تشخیص بین خدمات همگانی و بنگاههای

عام المنفعه

فصل سوم : انواع گوناگون خدماتهای همگانی

۱۷۳

تقسیم خدمات همگانی بر حسب طریقه اجراء - اهمیت خدماتهای همگانی که بنحو
 امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود

فصل چهارم : طریقه امتیاز در خدماتهای همگانی

۱۷۷

چگونگی وارد شدن امتیاز دارنده بر سر کار و پایان کار او - مزایا و منافع امتیاز دارنده -

ضمانت اجرایی در امتیاز

فصل پنجم : بهای سرویس یا خدمت همگانی

۱۸۶

پرداخت فوق العاده امتیاز دارنده در مورد تخفیف تعرفه از طرف اداره - مقام

صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه را تغییر دهد

۱۹۲

قسمت ضمیمه راجع به پارلمان برخی از کشورها

۱۹۳

پارلمان انگلستان

۱۹۳

پارلمان در آمریکا

۱۹۴

پارلمان در فرانسه

۱۹۵

- ۲۰۲ فصل هشتم: وقایع پیش بینی نشدنی
- ۲۰۵ مواردیکه تغییرات غیر مترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد
- ۲۰۶ موارد مخصوص امتیاز خدمات همگانی
- ۲۰۷ مداخله در قرارداد از راه قانونگزاری
- ۲۰۸ مداخلات دولت بوسیله وضع مقررات
- ۲۰۸ مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات وقایع پیش بینی نشدنی

بخش پنجم - برنامه های چند ساله

- ۲۱۱ فصل اول: کلیات
- ۲۱۶ فصل دوم: برنامه های چند ساله در ایالت های متحد آمریکا
- و تمهید اعتبارات بودجه
- ۲۱۶ سیستم برنامه و سازمان تنسی والی
- ۲۱۸ اداره مالی سازمان تنسی والی
- ۲۲۰ اعمال طریقه آمریکائی اعتبارات مستمر برای يك کار بخصوص

فصل سوم: احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم

- ۲۲۲ و انعکاس آن در بودجه آن کشور
- ۱- بر آورد خسارات جنگ- احیای اقتصادی- منابع مالی- احیای اقتصادی و حدود امکان آن - برنامه چهار ساله برای احیای اقتصادی و اداره مالی آن

فصل چهارم: مقدمات يك نقشه و برنامه اقتصادی و مالی در بلژيك

فصل پنجم: سازمان برنامه ایران

- ۲۳۶
- ۲۳۷ برنامه هفت ساله اول

موضوع

صفحه

۲۴۸

فانون بر نامه دوم عمرانی کشور

۲۵۸

کسر بودجه در ایران

بخش ششم- شورای دولتی

۲۸۸

فصل اول : شورای دولتی در فرانسه

۲۹۱

سازمان فعلی شورای دولتی

۲۹۶

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

۳۰۴ *

فصل دوم : داد گاههای اختصاصی اداری

۳۰۴

انتقاد نسبت بتأسیس داد گاههای اداری

۳۰۶

تفکیک داد گاههای اداری از دستگاههای اداری

۳۰۹

عمل شورای دولتی در مراحل سه گانه قضائی

۳۱۱

فصل سوم : تأسیس شورای دولتی در ایران

۳۱۶

طرح سازمان شورای دولتی در ایران

۳۱۷

وظایف شورای دولتی

فہرست نامہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳	۱۱	آذوقہ	آذوغہ
۲۷	۹	تلو یز بود	تلو یز یون
۴۱	۱۸	مکن	ممکن
۴۳	۲	مندوح	مندرج
۴۳	۱۳	موضع	وضع
۴۳	۱۴	دانست	دانست
۴۳	۱۵	اشتباه کرد	اشتباه کرد
۴۶	Service Service	سطر آخر	
۵۲	۴	موقع	موقع
۵۴	۵	از بامین نسوزد	نسوزو
۵۶	۳	از بامین تبصرہ	تبصرہ
۷۶	۱۳	ملکیت	مالکیت
۸۳	۷	از بامین دخالت	دخالت
۹۶	۱	درباداری	ابتدای سطر
		(زائد)	اول پاورقی
			اضافہ شود:
			درباداری
۱۰۴	۱۱	علی الحسابات	علی الحساب
۱۴۴	۴	ذباد وارد	زیان وارد
۳۲۵	۱۵	سود نامبرده	سود نابردہ
		باعده النفع	باعدم النفع

- ۲۱- ریاضیات در شیمی
۲۲- جنگل شناسی (جلد اول)
۲۳- اصول آموزش و پرورش
۲۴- فیز یولوژی گیاهی (جلد اول)
۲۵- جبر و آنالیز
۲۶- گزارش سفر هند
۲۷- تحقیق انتقادی در عروض فارسی
۲۸- تاریخ صنایع ایران - ظروف سفالین
۲۹- واژه نامه طبری
۴۰- تاریخ صنایع اروپای در قرون وسطی
۴۱- تاریخ اسلام
۴۲- جانورشناسی عمومی
۴۳- Les Connexions Normales
۴۴- کالبد شناسی توصیفی (۱) - استخوان شناسی
۴۵- روان شناسی کودک
۴۶- اصول شیمی پزشکی
۴۷- ترجمه و شرح تبصره علامه (جلد اول)
۴۸- اکوستیک صوت (۱) ارتعاشات - سرعت
۴۹- انگل شناسی
۵۰- نظریه توابع متغیر مختلط
۵۱- هندسه تریسمی و هندسه رقومی
۵۲- درس اللغة والادب (۱)
۵۳- جانور شناسی سیستماتیک
۵۴- پزشکی عملی
۵۵- روش تهیه مواد آلی
۵۶- مامائی
۵۷- فیز یولوژی گیاهی (جلد دوم)
۵۸- فلسفه آموزش و پرورش
۵۹- شیمی تجزیه
۶۰- شیمی عمومی
۶۱- امیل
۶۲- اصول علم اقتصاد
۶۳- مقاو مت مصالح
۶۴- کشت گیاه حشره کش پیرتر
۶۵- آسیب شناسی
- نگارش دکتر هورفر
« مرحوم مهندس کریم ساعی
« دکتر محمد باقر هوشیار
« اسمعیل زاهدی
نگارش دکتر محمدعلی مجتهدی
« غلامحسین صدیقی
« پرویز نازل خانلری
« مهدی بهرامی
« صادق کیا
« عیسی بهنام
« دکتر فیاض
« فاطمی
« هشترودی
« امیراعلم - دکتر حکیم
دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس - دکتر نائینی
نگارش دکتر مهدی جلالی
« آ . وارتانی
« زین المابدين ذوالمجدبن
« ضیاء الدین اسمعیل بیگی
« ناصر انصاری
« افضلی پور
« احمد بیرشک
« دکتر محمدی
« آزر م
« نجم آبادی
« صفوی گلپایگانی
« آهی
« زاهدی
« دکتر فتح الله امیر هوشمند
« علی اکبر پریه
« مهندس سعیدی
ترجمه مرحوم غلامحسین زیرک زاده
تألیف دکتر محمود کیهان
« مهندس گوهر بان
« مهندس میردامادی
« دکتر آرمین

- ۶۶- مکانیک فیزیک
۶۷- کالبدشناسی توصیفی (۴) - مفصل شناسی
۶۸- درمانشناسی (جلد اول)
۶۹- درمانشناسی (۲ دوم)
۷۰- گیاه شناسی - تشریح عمومی نباتات
۷۱- شیمی آنالیتیک
۷۲- اقتصاد جلد اول
۷۳- دیوان سید حسن غزنوی
۷۴- راهنمای دانشگاه
۷۵- اقتصاد اجتماعی
۷۶- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد دوم)
۷۷- زیبا شناسی
۷۸- تئوری سفتیک نمازها
۷۹- کارآموزی داروسازی
۸۰- قوانین دامپزشکی
۸۱- جنگل شناسی جلد دوم
۸۲- استقلال آمریکا
۸۳- کنجکاویهای علمی و ادبی
۸۴- ادوار فقه
۸۵- دینامیک نمازها
۸۶- آئین دادرسی در اسلام
۸۷- ادبیات فرانسه
۸۸- از سرین تا یونسکو - دو ماه در پاریس
۸۹- حقوق تطبیقی
۹۰- میکرو ب شناسی (جلد اول)
۹۱- میز راه (جلد اول)
۹۲- < (جلد دوم)
۹۳- کالبد شکافی (تشریح علی دست و پا)
۹۴- ترجمه و شرح تبصره علامه (جلد دوم)
۹۵- کالبد شناسی توصیفی (۴) - عضله شناسی
۹۶- < < (۴) - رگ شناسی
۹۷- بیماریهای گوش و حلق و بینی (جلد اول)
۹۸- هندسه تحلیلی
۹۹- جبر و آنالیز
۱۰۰- تفوق و برتری اسپانیا (۱۵۵۹-۱۶۶۰)

۱۰۱- کالبدشناسی توصیفی - استخوان شناسی اسب

۱۰۲- تاریخ عقاید سیاسی

۱۰۳- آزمایش و تصفیة آبها

۱۰۴- هشت مقاله تاریخی و ادبی

۱۰۵- فیه مافیه

۱۰۶- جغرافیای اقتصادی (جلداول)

۱۰۷- الکتربسته و موارد استعمال آن

۱۰۸- مبادلات انرژی در گیاه

۱۰۹- تلخیص البیان عن مجازات القرآن

۱۱۰- دو رساله - وضع الثابت و قاعده لاضرر

۱۱۱- شیمی آلی (جلداول) - تئوری و اصول کلی

۱۱۲- شیمی آلی دارماک (جلداول)

۱۱۳- حکمت الهی عام و خاص

۱۱۴- امراض خلق و بینی و حنجره

۱۱۵- آنالیز ریاضی

۱۱۶- هندسه تحلیلی

۱۱۷- شکسته بندی (جلد دوم)

۱۱۸- باغبانی (۱) باغبانی عمومی

۱۱۹- اساس التوحید

۱۲۰- فیزیك پزشکی

۱۲۱- اکوستیک صوت (۲) مشخصات صوت - اولاه - تار

۱۲۲- جراحی فوری اطفال

۱۲۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (۱)

۱۲۴- چشم پزشکی (جلد اول)

۱۲۵- شیمی فیزیک

۱۲۶- بیماریهای گیاه

۱۲۷- بحث در مسائل پرورش اخلاقی

۱۲۸- اصول عقاید و کرائم اخلاق

۱۲۹- تاریخ کشاورزی

۱۳۰- کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن

۱۳۱- امراض و اسهال دام

۱۳۲- درس اللغة و الادب (۴)

۱۳۳- واژه نامه گرامرانی

۱۳۴- تک باخته شناسی

۱۳۵- حقوق اساسی جاب بنعم (اصلاح شده)

۱۳۶- عضله وزبانی پلاستیک

۱۳۷- طیف جذبی و اشعه ایکس

تألیف دکتر میر بابائی

« « محسن عزیزی

نگارش « محمد جواد جنیدی

« نصرالله فلسفی

« بدیع الزمان فروزانفر

« دکتر محسن عزیزی

« مهندس عبدالله ریاضی

« دکتر اسمعیل زاهدی

« سید محمد باقر سبزواری

« محمود شهابی

« دکتر عابدی

« « شیخ

« مهدی قمشه

« دکتر علیم مروستی

« « منوچهر وصال

« « احمد غفیلی

« « امیر کیا

« مهندس شبانی

« مهدی آشتیانی

« دکتر فرزاد

« « اسمعیل بیگی

« « مرعی

« علیقی منزوی تهرانی

« دکتر ضرابی

« « بازرگان

« « خبری

« « سپهری

« زین العابدین ذوالمحدین

« دکتر تقی بهرامی

« « حکیم ود کتر گنج بخش

« « رستگار

« « معمدی

« « صادق کیا

« « عزیز رفیعی

« « قاسم زاده

« « کیهانی

« « فاضل زندی

- نگارش دکتر مینوی ویجی مهدوی
« « علی اکبر سیاسی
« « مهندس بازرگان
نگارش دکتر زوین
« « یدالله سحابی
« « مجتبی ریاضی
« « کاتوزیان
« « نصرالله نیک نفس
« « سعید نفیسی
« « دکتر امیراعلم - دکتر حکیم
دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
» » » »
» » » »
تألیف دکتر اسدالله آل بویه
« « پارسا
نگارش دکتر ضرابی
» » اعتمادیان
» » بازارگادی
» » دکتر شیخ
» » آرمین
» » ذبیح الله صفا
بتصحیح علی اصغر حکمت
تألیف جلال افشار
» » دکتر محمدحسین میندی نواد
» » صادق صبا
» » حسین رحمتیان
» » مهدوی اردبیلی
» » محمد مظفری زنگنه
» » محمدعلی هدایتی
» » علی اصغر پورهایون
» » روشن
» » علینقی منزوی
» » » » (جلد سوم - قسمت اول) محمدتقی دانشپژوه
» » » »
» » » » رساله بودود نمود
» » » » زندگانی شاه عباس اول
» » » » آفرینش بهیمنی (جلد سوم)
» » » » فهرست نشریات ابوعلی سینا بزبان فرانسه

- ۱۷۴- تاریخ مصر (جلد اول) تألیف احمد بهمنش
- ۱۷۵- آسیب شناسی آزر دگی سیستم رتیکولو آندوتلیال > دکتر آرمین
- ۱۷۶- نهضت ادبیات فرانسه در دوره رومانیک > مرحوم زبرک زاده
- ۱۷۷- فیزیولوژی (طب عمومی) نگارش دکتر مصباح
- ۱۷۸- خطوط لبه های جذبی (اشعه ایکس) > > زندگی
- ۱۷۹- تاریخ مصر (جلد دوم) > احمد بهمنش
- ۱۸۰- سیر فرهنگ در ایران و مغرب زمین > دکتر صدیق اعلم
- ۱۸۱- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم- قسمت دوم) > محمد تقی دانش پژوه
- ۱۸۲- اصول فن کتابداری > دکتر محسن صبا
- ۱۸۳- رادیو الکتریسته > > رحیمی
- ۱۸۴- پیوره > محمود سیاسی
- ۱۸۵- چهار رساله > محمد سنگلجی
- ۱۸۶- آسیب شناسی (جلد دوم) > دکتر آرمین
- ۱۸۷- یادداشت های مرحوم قزوینی فراهم آورده آقای ایرج افشار
- ۱۸۸- استخوان شناسی مقایسه ای (جلد دوم) تألیف دکتر میربابائی
- ۱۸۹- جغرافیای عمومی (جلد اول) > > مستوفی
- ۱۹۰- بیماریهای واگیر (جلد اول) > > غلامعلی بینش ور
- ۱۹۱- بتن فولادی (جلد اول) > مهندس خلیلی
- ۱۹۲- حساب جامع و فاضل نگارش دکتر مجتهدی
- ۱۹۳- مبداء و معاد ترجمه آقای محمودشهابی
- ۱۹۴- تاریخ ادبیات روسی تألیف > سعید نفیسی
- ۱۹۵- تاریخ تمدن ایران ساسانی (جلد دوم) > > >
- ۱۹۶- درمان تراخم با الکتروکواگولاسیون > دکتر پرفسور شمس
- ۱۹۷- شیمی و فیزیک (جلد اول) > > توسلی
- ۱۹۸- فیزیولوژی عمومی > > شبیانی
- ۱۹۹- داروسازی جالینوسی > > مقدم
- ۲۰۰- علم العلامات نشانه شناسی (جلد دوم) > > میندی نژاد
- ۲۰۱- استخوان شناسی (جلد اول) > > نعمت اله کیهانی
- ۲۰۲- پیوره (جلد دوم) > > محمود سیاسی
- ۲۰۳- علم النفس ابن سینا و تطبیق آن با روانشناسی جدید > > علی اکبر سیاسی
- ۲۰۴- قواعد فقه > آقای محمودشهابی
- ۲۰۵- تاریخ سیاسی و دیپلوماسی ایران > > دکتر علی اکبر رینا
- ۲۰۶- فهرست مصنفات ابن سینا > مهدوی
- ۲۰۷- مخارج الحروف تصحیح و ترجمه دکتر پرویز نائل خانلر
- ۲۰۸- عیون الحکمه از ابن سینا - چاپ عکسی

۲۰۹- شیمی بیولوژی

۲۱۰- میکروشناسی (جلد دوم)

۲۱۱- حشرات زیان آور ایران

۲۱۲- هواشناسی

۲۱۳- حقوق مدنی

۲۱۴- ماحذ قصص و تمثیلات مثنوی

۲۱۵- مکانیک استدلالی

۲۱۶- ترمودینامیک (جلد دوم)

۲۱۸- گروه بندی و انتقال خون

۲۱۸- فیزیک، ترمودینامیک (جلد اول)

۲۱۹- روان پزشکی (جلد سوم)

۲۲۰- بیماریهای درونی (جلد اول)

۲۲۱- حالات عصبانی یا نورز

۲۲۲- گالبدشناسی توصیفی (۷)

(دستگاه گوارش)

۲۲۳- علم الاجتماع

۲۲۴- الهیات

۲۲۵- هیدرولیک عمومی

۲۲۶- شیمی عمومی معدنی فلزات (جلد اول)

۲۲۷- آسیب شناسی آژرد گیهای سورنال « غده فوق کلیوی »

۲۲۸- اصول الصرف

۲۲۹- سازمان فرهنگی ایران

۲۳۰- فیزیک، ترمودینامیک (جلد دوم)

۲۳۱- راهنمای دانشگاه

۲۳۲- مجموعه اصطلاحات علمی

۲۳۳- بهداشت غذایی (بهداشت نسل)

۲۳۴- جغرافیای کشاورزی ایران

۲۳۵- ترجمه النهایه بانصیح ومقدمه (۱)

۲۳۶- احتمالات و آمار ریاضی (۲)

۲۳۷- اصول تشریح چوب

۲۳۸- خون شناسی عملی (جلد اول)

۲۳۹- تاریخ ملل قدیم آسیای غربی

۲۴۰- شیمی تجزیه

۲۴۱- دانشگاهها و مدارس عالی امریکا

۲۴۲- پانزده گفتار

۲۴۳- بیماریهای خون (جلد دوم)

تألیف دکتر مافی

» آقایان دکتر سهراب-

دکتر میردامادی

» مهندس عباس دواجی

» دکتر محمد منجمی

» » سید حسن امامی

نگارش آقای فروزانفر

» پرفسور فاطمی

» مهندس بازرگان

» دکتر یحیی پویا

» » روشن

» » میرسپاسی

» » میهنی نژاد

ترجمه » چهارزی

تألیف دکتر امیراعلم - دکتر حکیم

دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس

تألیف دکتر مهدوی

» فاضل تونی

» مهندس ریاضی

تألیف دکتر فضل الله شبروانی

» » آرمین

» » علی اکبر شهابی

تألیف دکتر علی کنی

نگارش دکتر روشن

-

-

نگارش دکتر فضل الله صدیق

» دکتر تقی بهرامی

» آقای سید محمد سبزواری

» دکتر مهدوی اردبیلی

» مهندس رضا حجازی

» دکتر رحمتیان دکتر شمسا

» » بهمنش

» » شبروانی

» ضیاء الدین اسمعیل بیکی

» آقای مجتبی مینوی

» دکتر یحیی پویا

- ۲۴۴- اقتصاد کشاورزی
- ۲۴۵- علم الالهامات (جلد سوم)
- ۲۴۶- بتن آرمه (۲)
- ۲۴۷- هندسه دیفرانسیل
- ۲۴۸- فیزیولوژی گل ورده بندی تک لپه ایها
- ۲۴۹- تاریخ زنده
- ۲۵۰- ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۲)
- ۲۵۱- حقوق مدنی (۲)
- ۲۵۲- دفتر دانش و ادب (جزء دوم)
- ۲۵۳- یادداشت‌های قزوینی (جلد دوم ب، ت، ث، ج)
- ۲۵۴- تفوق و برتری اسپانیا
- ۲۵۵- تیره شناسی (جلد اول)
- ۲۵۶- کالبد شناسی توصیفی (۸)
- دستگاه ادرار و تناسل - پرده صفاق
- ۲۵۷- حل مسائل هندسه تحلیلی
- ۲۵۸- کالبد شناسی توصیفی (حیوانات اهلی مفصل شناسی مقایسه‌ای)
- ۲۵۹- اصول ساختمان و محاسبه ماشینهای برق
- ۲۶۰- بیماریهای خون و لنف (بررسی بالینی و آسیب شناسی)
- ۲۶۱- سرطان شناسی (جلد اول)
- ۲۶۲- شکسته بندی (جلد سوم)
- ۲۶۳- بیماریهای واگیر (جلد دوم)
- ۲۶۴- انگل شناسی (بندبانیان)
- ۲۶۵- بیماریهای درونی (جلد دوم)
- ۲۶۶- دامپرووری عمومی (جلد اول)
- ۲۶۷- فیزیولوژی (جلد دوم)
- ۲۶۸- شعر فارسی (در عهد شاه رخ)
- ۲۶۹- فن انگشت نگاری (جلد اول و دوم)
- ۲۷۰- منطق التلویحات
- ۲۷۱- حقوق جنائی
- ۲۷۲- سمیولوژی اعصاب
- ۲۷۳- کالبد شناسی توصیفی (۹)
- (دستگاه تولید صوت و تنفس)
- ۲۷۴- اصول آمار و کلیات آمار اقتصادی
- ۲۷۵- گزارش کنفرانس اتمی ژنو
- ۲۷۶- امکان آلوده کردن آبهای مشروب
- نگارش دکتر احمد هومرا
- ۱ > میندی نژاد
- ۲ > آقای مهندس خلیلی
- ۳ > دکتر بهروز
- ۴ > زاهدی
- ۵ > هادی هدایتی
- ۶ > آقای سبزواری
- ۷ > دکتر امامی
- ۸ -
- ۹ > ایرج افشار
- ۱۰ > دکتر خانبا با بیانی
- ۱۱ > احمد پارسا
- تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی
- دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
- نگارش دکتر علیقتی وحدتی
- ۱۲ > میر بابائی
- ۱۳ > مهندس احمد رضوی
- ۱۴ > دکتر رحمتیان
- ۱۵ > آرمین
- ۱۶ > امیر کیا
- ۱۷ > بینش ور
- ۱۸ > عزیز رفیعی
- ۱۹ > میندی نژاد
- ۲۰ > بهرامی
- ۲۱ > علی کاتوزیان
- ۲۲ > یار شاطر
- نگارش ناصرقلی وادسر
- ۲۳ > دکتر فیاض
- تألیف آقای دکتر عبدالجسین علی آبا
- ۲۴ > چهرازی
- تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی
- دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
- نگارش دکتر محسن صبا
- ۲۵ > جناب دکتر بازرگ
- نگارش دکتر حسین سهراب - دکتر میندی نژاد

- ۲۷۷- مدخل منطق صورت
- ۲۷۸- ویروسها
- ۲۷۹- تالفتها (آلکها)
- ۲۸۰- گیاهشناسی سیستماتیک
- ۲۸۱- تیرهشناسی (جلد دوم)
- ۲۸۲- احوال و آثار خواجه نصیرالدین طوسی
- ۲۸۳- احادیث مثنوی
- ۲۸۴- قواعد النحو
- ۲۸۵- آزمایشهای فیزیک
- ۲۸۶- پندنامه اهواری یا آئین پزشکی
- ۲۸۷- بیماریهای خون (جلد سوم)
- ۲۸۸- جنین شناسی (رویان شناسی) جلد اول
- ۲۸۹- مکانیک فیزیک (اندازه گیری مکانیک نقطه مادی و فرضیه نسبی) (چاپ دوم)
- ۲۹۰- بیماریهای جراحی قفسه سینه (ریه، مری، قفسه سینه)
- ۲۹۱- اکوستیک (صوت) چاپ دوم
- ۲۹۲- چهار مقاله
- ۲۹۳- داریوش یکم (پادشاه پارسها)
- ۲۹۴- گالبدشکافی تشریح عملی سرو کردن- سلسله اعصاب مرکزی
- ۲۹۵- درس اللغة والادب (۱) چاپ دوم
- ۲۹۶- سه گفتار خواجه طوسی
- ۲۹۷- Sur les espaces de Riemann
- ۲۹۸- فصول خواجه طوسی
- ۲۹۹- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش سوم
- ۳۰۰- الرسالة المعینة
- ۳۰۱- آغاز و انجام
- ۳۰۲- رساله امامت خواجه طوسی
- ۳۰۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش چهارم
- ۳۰۴- حل مشکلات معینه خواجه نصیر
- ۳۰۵- مقدمه قدیم اخلاق ناصری
- ۳۰۶- بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی (بزبان فرانسه)
- ۳۰۷- رساله بیست باب در معرفت اسطرلاب
- ۳۰۸- مجموعه رسائل خواجه نصیرالدین
- ۳۰۹- سرگذشت و عقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی
- ۳۱۰- فیزیک (پدیدههای فیزیکی در دماهای بسیار خفیف)
- کتاب معتم
- ۳۱۱- رساله جبر و مقابله خواجه نصیر طوسی
- نگارش دکتر غلامحسین مصاحب
- د فرج الله شفا
- د عزت الله خبیری
- د محمد درویش
- د پارسا
- د مدرس رضوی
- د آقای فروزانفر
- د قاسم توپسرکانی
- د دکتر محمد باقر محمودیان
- د محمود نجم آبادی
- د یحیی پویا
- د احمد شفاپی
- تألیف دکتر کمال الدین جناب
- د محمد تقی قوامیان
- د ضیاء الدین اسماعیل بیگی
- بتصحیح د محمد معین
- نگارش د منشی زاده
- د نعمت الله کیهانی
- د محمد محمدی
- د بکوش محمد تقی دانش پژوه
- نگارش د کتر هشترودی
- د بکوش محمد تقی دانش پژوه
- نگارش د محمد تقی دانش پژوه
- د ابرج افشار
- د بکوش محمد تقی دانش پژوه
- د بخش چهارم
- د حل مشکلات معینه خواجه نصیر
- د مقدمه قدیم اخلاق ناصری
- د بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی (بزبان فرانسه)
- د رساله بیست باب در معرفت اسطرلاب
- د مجموعه رسائل خواجه نصیرالدین
- د سرگذشت و عقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی
- د فیزیک (پدیدههای فیزیکی در دماهای بسیار خفیف)
- کتاب معتم
- د رساله جبر و مقابله خواجه نصیر طوسی
- د بکوش اکبر دانا سرشت

تألیف دکتر هادوی

۳۱۲ - آرژانی بیماریهای ناشی از آن

۳۱۳ - راهنمای دانشگاه (براسه) دوم چاپ

۳۱۴ - احوال و آثار محمد بن جریری طبری

تألیف آقای علی اکبر شها

« دکتر احمد وزیری

« دکتر مهدی جلالی

« « تقی بهرامی

« « ابوالحسن شیخ

« « عزیزی

« « میمندی نواد

تألیف دکتر افضل بور

« « زاهدی

« « جزایری

« « منوچهر حکیم

« « مهد حسین کج

« « میر دامادی

« آقای مهدی الهی

« دکتر محمد علی مولو

« مهندس محمودی

جمع آوری دکتر کی نیا

دانشکده پزشکی

مرحوم دکتر ابوالقاسم بهرامی

تألیف دکتر حسین مهدوی

« « امیر هوشمند

« « اسماعیل بیگی

« « مهندس زنگنه

—

« دکتر روشن

« « فیاض

« « وحدتی

« « محمد محمد

تألیف دکتر کامکار بارسی

« « محمد معین

« « مهندس قاسمی

ترجمه دکتر هوشیا

مقاله دکتر مهدوی

تألیف دکتر امامی

۳۱۵ - مکانیک سینماتیک

۳۱۶ - مقدمه روانشناسی (قسمت اول)

۳۱۷ - دامپروری (جلد دوم)

۳۱۸ - تمرینات و تجربیات (شیمی آلی)

۳۱۹ - جغرافیای اقتصادی (جلد دوم)

۳۲۰ - پاتولوژی مفایه ای (بیماریهای مشترک انسان و دام)

۳۲۱ - اصول نظریه ریاضی احتمال

۳۲۲ - رده بندی دوله ای ها و باز دانگن

۳۲۳ - قوانین مالییه و محاسبات عمومی و مطالعه بودجه

از ابتدای مشروطیت تا حال

۳۲۴ - کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن

(توصیفی - موضعی - طرز تشریح)

۳۲۵ - ایمنی شناسی (جلد اول)

۳۲۶ - حکمت الهی عام و خاص (تجدید چاپ)

۳۲۷ - اصول بیماریهای ارثی انسان (۱)

۳۲۸ - اصول استخراج معادن

۳۲۹ - مقررات دانشگاه (۱) مقررات استخدامی و مالی

۳۳۰ - شلیمر

۳۳۱ - تجزیه ادرار

۳۳۲ - جراحی فك و صورت

۳۳۳ - فلسفه آموزش و پرورش

۳۳۴ - اکوستیک (۴) صوت

۳۳۵ - الکتریسته صنعتی (جلد اول چاپ دوم)

۳۳۶ - سالنامه دانشگاه

۳۳۷ - فزیک جلد هشتم - کارهای آزمایشگاه و مسائل ترمودینامیک

۳۳۸ - تاریخ اسلام (چاپ دوم)

۳۳۹ - هندسه تحلیلی (چاپ دوم)

۳۴۰ - آداب اللغة العربیة و تاریخها (۱)

۳۴۱ - حل مسائل ریاضیات عمومی

۳۴۲ - جوامع الحکایات

۳۴۳ - شیمی تحلیلی

۳۴۴ - ارادة معطوف بقدرت (اثر نیچه)

۳۴۵ - دفتر دانش و ادب (جلد سوم)

۳۴۶ - حقوق مدنی (جلد اول تجدید چاپ)

- ۳۴۷ - نمایشنامه لوسید
۳۴۸ - آب شناسی هیدرولوژی
۳۴۹ - روش شیمی تجزیه (۱)
۳۵۰ - هندسه ترسیمی
۳۵۱ - اصول الصرف
۳۵۲ - استخراج نفت (جلد اول)
۳۵۳ - سخنرانیهای پروفیسور رنه ونسان
۳۵۴ - کورس کبیر
۳۵۵ - فرهنگ غناری فارسی فرانسه (جلد اول)
۳۵۶ - اقتصاد اجتماعی
۳۵۷ - بیولوژی (ورانت) (تجدید چاپ)
۳۵۸ - بیماریهای مغزو روان (۳)
۳۵۹ - آئین دادرسی در اسلام (تجدید چاپ)
۳۶۰ - تقریرات اصول
۳۶۱ - کالبد شکافی توصیفی (جلد ۴ - عضله شناسی اسب)
۳۶۲ - الرسالة الکمالیه فی الحقایق الالهیه
۳۶۳ - بی حسی های ناحیه ای دردندان پزشکی
۳۶۴ - چشم و بیماریهای آن
۳۶۵ - هندسه تحلیلی
۳۶۶ - شیمی آلی ترکیبات حلقوی (چاپ دوم)
۳۶۷ - پزشکی عملی
۳۶۸ - اصول آموزش و پرورش (چاپ سوم)
۳۶۹ - پرتو اسلام
۳۷۰ - جراحی عملی دهان و دندان (جلد اول)
۳۷۱ - درد شناسی دندان (۱)
۳۷۲ - مجموعه اصطلاحات علمی (قسمت دوم)
۳۷۳ - تیره شناسی (جلد سوم)
۳۷۴ - المعجم
۳۷۵ - جواهر آلائار (ترجمه مثنوی)
۳۷۶ - تاریخ دیپلوماسی عمومی
۳۷۷ - Textes Français
۳۷۸ - شیمی فیزیک (جلد دوم)
۳۷۹ - زیباشناسی
۳۸۰ - بیماریهای مشترک انسان و دام
۳۸۱ - فرزانه و روان
۳۸۲ - بهبود نسل بشر
۳۸۳ - یادداشت های قزوینی (۳)
۳۸۴ - گویش آشتیان

۳۸۵ - گالبد شکافی (تشریح عملی قفسه سینه و قلب و ریه) نگارش د کتر نعمت الله کیهانی

« عباس خلیلی

۳۸۶ - ایران بعد از اسلام

« دکتر احمد بهمنش

۳۸۷ - تاریخ مصر قدیم (جلد اول چاپ دوم)

« « خبیری

۳۸۸ - آرگلو نیاتها (۱) سرخس ها

« « رادفر

۳۸۹ - شیمی صنعتی (جلد اول)

« « روشن

۳۹۰ - فیزیک عمومی انکتوریسته (جلد اول)

« « احمد سعادت

۳۹۱ - مبادی علم هوا شناسی

« « علی اکبر سیاسی

۳۹۲ - منطق و روش شناسی

« « رحیمی قاجار

۳۹۳ - الکترونیک (جلد اول)

« مهندس جلال الدین غفاری

۳۹۴ - فرهنگ غفاری (جلد دوم)

« محیی الدین مهدی الهی قمشه ای

۳۹۵ - حکمت الهی عام و خاص (جلد دوم)

« حسن آل طه

۳۹۶ - گنج جواهر دانش (۴)

« دکتر محمد کار

۳۹۷ - فن گالبد شمائی و آسیب شناسی

« مهندس جلال الدین غفاری

۳۹۸ - فرهنگ غفاری (جلد سوم)

« دکتر ذبیح الله صفا

۳۹۹ - مرزا پرستی در ایران قدیم

« « افضل یور

۴۰۰ - اصول روشهای ریاضی آمار

« « دکتر احمد بهمنش

۴۰۱ - تاریخ مصر قدیم (جلد دوم)

« قاسم توپسر گانی

۴۰۲ - عدد من بلغاء ایران فی اللغة

« دکتر علی اکبر سیاسی

۴۰۳ - علم اخلاق (نظری و عملی)

« آقای محمود شهابی

۴۰۴ - ادوار فقه (جلد دوم)

« دکتر کاظم سیمچور

۴۰۵ - جراحی عملی دهان و دندان (جلد دوم)

« « گیتی

۴۰۶ - فیزیولوژی بالینی

« نصر اصغفانی

۴۰۷ - سهم الارث

« دکتر محمد علی مجتهدی

۴۰۸ - جبر آتالیز

« « محمد منجی

۴۰۹ - هوا شناسی (جلد اول)

« « میندی نژاد

۴۱۰ - بیماریهای درونی (جلد سوم)

« « علی اکبر سیاسی

۴۱۱ - مبانی فلسفه

« مهندس امیر جلال الدین غفاری

۴۱۲ - فرهنگ غفاری (جلد چهارم)

« دکتر احمد سادات عقیلی

۴۱۳ - هندسه تحلیلی (چاپ دوم)

« « میر بابائی

۴۱۴ - گالبد شناسی (عضله شناسی مقایسه ای) (جلد پنجم)

« « -

۴۱۵ - سالنامه دانشگاه ۱۳۳۶ - ۱۳۳۵

« « نگارش دکتر صفا

۴۱۶ - یادنامه خواجه نصیر طوسی

« « آزر م

۴۱۷ - تئوریهای اساسی ژنتیک

« مهندس هوشنگ خسرویار

۴۱۸ - فولاد و عملیات حرارتی آن

« مهندس عبدالله ریاضی

۴۱۹ - تأسیسات آبی

- ۴۲۰ - بیماریهای اعصاب (جلد نخست)
۴۲۱ - مکانیک عمومی (جلد دوم)
۴۲۲ - صنایع شیمی معدنی (جلد اول)
۴۲۳ - مکانیک استدلالی
۴۲۴ - تاریخ فرهنگ ایران
۴۲۵ - شرح تبصره آیه الله علامه حلی (جلد دوم)
۴۲۶ - حکیم ازرقی هروی
۴۲۷ - علوم عقلی
۴۲۸ - شیمی آنالیتیک
۴۲۹ - فیزیک الکتروسیسته (جلد دوم)
۴۳۰ - کلیات شمس تبریزی
۴۳۱ - گانی شناسی (تحقیق درباره بعضی از کانه‌های جزیره هرمز) نگارش دکتر عبدالکریم قریب
۴۳۲ - فرهنگ غفاری فارسی بفرانسه (جلد پنجم)
۴۳۳ - ریاضیات در شیمی (جلد دوم)
۴۳۴ - تحقیق در فهم بشر
۴۳۵ - السعادة والاسعار
۴۳۶ - تاریخ فرهنگ اروپا
۴۳۷ - نقشه برداری (جلد دوم)
۴۳۸ - بیماریهای گیاه (تجدید چاپ)
۴۳۹ - حقوق مدنی (جلد سوم)
۴۴۰ - سخنرانیهای آقای انیس المقدسی (استاد دانشگاه آمریکایی بیروت)
۴۴۱ - دردشناسی دندان (جلد دوم)
۴۴۲ - حقوق اساسی فرانسه

